



Al contestar refiérase a: **DE-188-2024**

correo: denaudit@ccss.sa.cr

AD-AOPER-0001-2025

14 de enero de 2025

Ingeniero

Gerardo León Solís, director

DIRECCIÓN PRODUCCIÓN INDUSTRIAL - 8101

Estimado señor:

ASUNTO: Oficio de Advertencia sobre la aplicación de medidas cautelares, traslado de plazas, pagos por auxilio económico de alimentación y nombramientos de Jefatura en la Dirección de Producción Industrial y sus unidades adscritas.

En cumplimiento de las actividades preventivas consignadas en el Plan Anual Operativo 2024 de esta Auditoría, y con fundamento en los artículos 21 y 22 de la Ley General de Control Interno, se informa y advierte en relación con la aplicación de medidas cautelares, traslado de plazas, pagos por concepto de auxilio económico de alimentación, y nombramientos de jefatura en la Dirección de Producción Industrial y sus unidades adscritas, con el fin de que sea valorado para la toma de decisiones y acciones que compete a esa Administración.

Al respecto, este órgano de control recibió la denuncia DE-188-2024 en la que se expone situaciones presuntamente irregulares en la gestión administrativa en la Dirección de Producción Industrial, según el siguiente detalle:

- Medidas Cautelares: se dictaron medidas cautelares que afectan a funcionarias del Área de Fábrica de Ropa.
- Traslado de Plazas: traslados de plazas en los puestos de jefe de área y subárea entre el Área de Lavandería Zeledón Venegas y el Área de Fábrica de Ropa, que podrían no estar acorde con los procedimientos establecidos.
- Presuntos pagos improcedentes: pago de auxilio de alimentación y salario en especie a funcionarios trasladados entre ambas áreas.
- Nombramientos: nombramientos presuntamente irregulares en puestos de jefatura dentro de las unidades adscritas en las Área Laboratorio Óptico, Subárea de Impresos, Área Laboratorio de Órtesis y Prótesis, y jefe de la Subárea Gestión Administrativa y Logística.



Esta Auditoría con el objetivo de abordar -de manera integral- los temas planteados, revisó los documentos GL-DPI-0587-2023, ADAPS-SDVP-0505-2023, DPI-SAGAL-0011-2024, GL-DPI-0278-2024 y DPI-SAGAL-0144-2024. Asimismo, el 15 de octubre de 2024 se solicitó al Ing. Felipe López Chévez, jefe de la Subárea de Gestión Administrativa y Logística de la Dirección de Producción Industrial los documentos GL-DPI-1247-2023, DPI-SAGAL-0075-2024, DPI-SAGAL-0356-2024 y DPI-SAGAL-0375-2024, y se requirieron los oficios GL-DPI-1364-2022, GL-DPI-0587-2023 y DPI-ALZV-0630-2022, para conocer -de manera detallada- las acciones y gestiones realizadas en relación con la normativa aplicada en los distintos aspectos de la gestión administrativa denunciada.

A partir de esa revisión se identificaron los siguientes aspectos de riesgo, que deben ser valorados por la administración en el ejercicio de sus competencias:

ANTECEDENTES

La Gerencia de Logística en su estructura organizativa incorpora la Dirección de Producción Industrial (DPI)¹, responsable de la manufactura de bienes y servicios esenciales para la prestación de servicios de salud. Su objetivo primordial es respaldar las iniciativas de salud dirigidas a la población, gestionando las áreas técnicas que producen esos insumos y supervisando las dos lavanderías más grandes de la institución, que brindan servicio a los centros hospitalarios del área metropolitana.

La Dirección de Producción Industrial, según el citado manual se organiza en siete áreas, dos subáreas y una coordinación, con una clara línea de reporte al director de producción industrial. Cada área está especializada en un ámbito particular, siendo estas las siguientes:

- Área de Lavandería Central
- Área de Lavandería Zeledón Venegas
- Área de Laboratorio de Productos Farmacéuticos
- Área de Laboratorio de Soluciones Parenterales / Reactivos y Químicos
- Área de Fábrica de Ropa
- Área de Laboratorio de Órtesis y Prótesis
- Área de Laboratorio Óptico
- Subárea de Impresos
- Subárea de Gestión Administrativa y Logística

Según el Manual Organizacional de la Gerencia de Logística esa estructura organizativa “*identifica las líneas de autoridad y responsabilidad, representa los niveles de toma de decisiones y de administración estratégica y operativa.*”

RESULTADOS

1. SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES IMPUESTAS AL JEFE DE ÁREA Y JEFE DE SUBÁREA DEL ÁREA DE FÁBRICA DE ROPA

¹ Manual Organizacional de la Gerencia de Logística, noviembre de 2016.



El estudio evidencia que la administración activa ha mantenido vigentes las medidas cautelares impuestas a las funcionarias Y.V.V. y C.M.C. por un período superior a un año, sin que se evidencie una justificación clara, precisa y fundamentada que respalde la necesidad de mantener la separación o el traslado temporal de las personas investigadas. Esto contraviene lo establecido en los artículos 105, 106 y 108 de la Normativa de Relaciones Laborales.

Asimismo, se constató que las resoluciones o actos administrativos mediante los cuales se han dispuesto las prórrogas de dichas medidas carecen de una fundamentación exhaustiva y específica para cada caso. En estas no se evidencia un análisis detallado que permita concluir la necesidad real de continuar con la medida cautelar en relación con la causa que le dio origen. Adicionalmente, no se aprecia una valoración estricta y minuciosa de los factores que motivaron la imposición inicial de las medidas, ni un análisis que determine si las circunstancias originales persisten o han cambiado, lo cual resulta indispensable para justificar las prórrogas. Cabe destacar que en dichas resoluciones únicamente se modifican las fechas de extensión, sin ofrecer nuevos argumentos que respalden su continuidad. Asimismo, se menciona que los artículos 105 y 108 de la normativa citada son simplemente transcritos en las resoluciones, sin un desarrollo argumentativo que sustente su aplicación en cada caso particular.

En este contexto, la falta de motivación y análisis específico puede debilitar la legitimidad de las decisiones administrativas, poniendo en riesgo su fundamentación jurídica y el cumplimiento de los principios establecidos en la normativa vigente.

Mediante la resolución administrativa GL-DPI-0899-2023, del 7 de agosto de 2023 el Ing. Gerardo León Solís, director de la Dirección de Producción Industrial, dictó medidas cautelares con vigencia desde el 7 de agosto hasta el 7 de diciembre de 2023. En dicha resolución se hace referencia a "supuestas conductas sometidas a investigación, presuntamente relacionadas con la planificación y programación de compras".

Asimismo, se transcribe los artículos 105 y 107 de la Normativa de Relaciones Laborales, sin que se proporcione una justificación detallada al respecto.

Mediante resoluciones administrativas GL-DPI-1292-2023², GL-DPI-0282-2024³ y GL-DPI-0782-2024⁴, emitidas por el Ing. Gerardo León Solís, director de la Dirección de Producción Industrial, en las cuales se prorrogaron las medidas precautorias, se observa la ausencia de una justificación detallada sobre cada caso en particular. No se presenta un análisis que demuestre de manera clara la necesidad real de mantener a la persona separada de su cargo o de trasladarla temporalmente a otra unidad de trabajo.

Asimismo, en lo que respecta al artículo 108 de la Normativa de Relaciones Laborales, las resoluciones únicamente modifican las fechas de extensión de las medidas cautelares, sin proporcionar nuevos argumentos que sustenten su continuidad.

² I Prórroga del 08-12-2023 al 08-04-2024

³ II Prórroga del 09-04-2024 al 09-08-2024

⁴ III Prórroga del 10-08-2024 al 09-12-2024

De igual forma mediante resolución GL-DPI-0173-2023 del 9 de febrero 2023, el Ing. Gerardo León Solís, director de la Dirección de Producción Industrial dictó medidas cautelares con vigencia desde el 9 de febrero hasta el 9 de junio de 2023. En dicha resolución se hace referencia a "supuestas conductas sometidas a investigación, presuntamente relacionadas con la planificación y programación de compras".

Asimismo, se transcriben los artículos 105 y 107 de la Normativa de Relaciones Laborales, sin que se ofrezca una justificación detallada que respalde su inclusión.

En relación con las resoluciones administrativas GL-DPI-0644-2023 y GL-DPI-1079-2024, emitidas por el Ing. Gerardo León Solís, director de la Dirección de Producción Industrial, en las cuales se otorgó prórrogas, se observa que carecen de una justificación específica para cada caso. No se presenta un análisis que aclare de manera precisa la necesidad de mantener a la persona separada de su puesto o de trasladarla temporalmente a otra unidad de trabajo.

Además, en lo referente al artículo 108 de la Normativa de Relaciones Laborales, las resoluciones solo modifican las fechas de extensión de las medidas cautelares, sin aportar nuevos argumentos que respalden su prolongación.

El Ing. León Solís, en entrevista aplicada el 30 de octubre de 2024, en relación con el plazo de las medidas cautelares, manifestó:

"(...) Ya se encuentra bastante avanzado; sin embargo, el SIPA(sic) no ha podido cumplir con la finalidad del mismo [sic] ya que ha visto obstaculizado por las incapacidades presentadas por la funcionaria y no ha podido cumplir con ciertas entrevistas. Por lo cual se les ha realizado la prórroga cada cuatro meses".

La Normativa de Relaciones Laborales establece, con respecto a las medidas cautelares, lo siguiente:

"... Artículo 105. Medidas Cautelares

Corresponderá al Órgano Decisor adoptar las medidas cautelares que correspondan, en los siguientes supuestos:

- 1. Cuando se considere imprescindible para garantizar la imparcialidad y el buen resultado de la investigación administrativa, ya sea que se trate de la Investigación Preliminar o del Procedimiento Administrativo.*
- 2. Para salvaguardar el decoro de la Institución.*
- 3. Cuando a la persona trabajadora se le impute un presunto delito relacionado con el desempeño de su función.*
- 4. Cuando el investigado se le impute alguna presunta falta relacionada con corrupción y tráfico de influencias.*
- 5. Cuando la permanencia en el cargo pudiere eventualmente poner en peligro la salud o la integridad física de los asegurados, los servicios esenciales para el funcionamiento de la Institución."*

"... Artículo 106. Medidas Cautelares

Las medidas cautelares se dictarán excepcionalmente mediante resolución debidamente motivada, bajo parámetros de lógica oportuna, conveniencia, razonabilidad y proporcionalidad (...). (El subrayado no es original).

“...Artículo 108. Plazo de las Medidas Cautelares

(...) podrán adoptarse hasta por un plazo de cuatro meses, pudiendo prorrogarse mientras subsista la causa que le dio origen (...) mediante acto motivado.”

Esta Auditoría considera que las extensiones o prórrogas de las medidas cautelares de los traslados temporales de las funcionarias Y.V.V. y C.M.C no se han realizado conforme a lo establecido en la Normativa de Relaciones Laborales, debido a que las resoluciones y actos administrativos dictados para la imposición de estas medidas cautelares y sus prórrogas carecen de una fundamentación detallada que justifique de manera amplia y precisa bajo los parámetros de lógica, oportunidad, conveniencia, razonabilidad y proporcionalidad en cada caso. Estas circunstancias impiden evaluar adecuadamente si la continuidad de las medidas es realmente necesaria y si las razones que justificaron su imposición inicial siguen siendo válidas.

2. SOBRE EL TRASLADO TEMPORAL DE PLAZAS DE JEFE DE ÁREA Y DE JEFE DE SUBÁREA DE LA LAVANDERÍA ZELEDÓN VENEGAS AL ÁREA DE FÁBRICA DE ROPA (VICEVERSA)

Este Órgano de Control y Fiscalización evidenció que el proceso de traslado de las plazas 11504 (jefe de área) y 10770 (jefe de subárea) del Área de Lavandería Zeledón Venegas, trasladadas al Área de Fábrica de Ropa, así como las plazas 21314 (jefe de área) y 22589 (jefe de subárea) del Área de Fábrica de Ropa, reubicadas en el Área de Lavandería Zeledón Venegas, no cumplió los requisitos mínimos establecidos en el artículo 16 de la Normativa de Relaciones Laborales.

Al respecto, se observó que los traslados en cuestión carecen de resolución razonada, no fueron gestionados ante la Dirección de Bienestar Laboral, no responden a una emergencia nacional y no se presentó una solicitud formal y por escrito.

Asimismo, esta Auditoría consultó⁵ al Ing. López Chévez sobre la existencia de traslados temporales de las jefaturas de área y de subárea de la Lavandería Zeledón Venegas al Área de Fábrica de Ropa (y viceversa). Al respecto, respondió:

“(...) se trasladaron informalmente dos plazas del Área de Lavandería Zeledón Venegas al Área de Fábrica de Ropa desde el año 2022. Los funcionarios Lic. Miguel Obando Rivera e Ing. Christian Brenes Bogantes, fueron trasladados debido a medidas cautelares de los titulares de las plazas al Área Fábrica de Ropa con todo y sus plazas, las cuales al pertenecer al Área Lavandería Zeledón Venegas”

“(...) Por otro lado, los funcionarios Ing. Marco Arias Calvo e Ing. Jesús Córdoba Calderón, fueron nombrados en las plazas pertenecientes al Área Fábrica de Ropa, como jefe de Área de Sede y jefe de Subárea de Sede respectivamente, realizando funciones en el Área de Lavandería Zeledón Venegas.”

⁵ Entrevista aplicada el 18 de octubre de 2024, mediante la plataforma MS-TEAMS.

En entrevista aplicada al Ing. León Solís, el 30 de octubre de 2024, sobre los motivos que justifican los traslados del Área Lavandería Zeledón Venegas al Área de Fábrica de Ropa, indicó:

“(...) El motivo del traslado temporal del Lic. Miguel Obando Rivera, jefe del Área de Lavandería Zeledón Venegas, al Área de Fábrica de Ropa, se debió a los riesgos identificados al asumir la dirección. Se observó un significativo faltante de ropa hospitalaria, lo que generó llamadas de preocupación de los usuarios sobre la posible suspensión de cirugías. Adicionalmente, la Licda. Víquez Vargas se encontraba de vacaciones y presentaba constantes incapacidades, lo que complicó aún más la situación se tomó la decisión de trasladar al Lic. Obando Rivera, quien posee amplio conocimiento y experiencia en esta área, y había sido jefe de la Fábrica de Ropa en el pasado. Además, de una investigación que culminó en una medida cautelar. Por lo cual esta medida se consideró la solución más viable, rápida y eficaz para garantizar la continuidad de las operaciones del servicio.

Se conversó con el Lic. Obando Rivera para exponerle la situación y proponerle el traslado. Él manifestó su conformidad, siempre y cuando se le mantuviera en la plaza, ya que había incertidumbre respecto a los nombramientos en propiedad y temía perder su plaza vacante en el Área Zeledón Venegas, además de que él ya tenía compromisos financieros y no podía tomar el riesgo de que lo nombraran en sustitución de la Licda. Víquez Vargas de manera directa ya que no le daba estabilidad en su salario. Se le explicó que se realizaría un traslado temporal de la plaza, garantizando todas las condiciones necesarias para no afectar su situación, y que la medida era urgente para no paralizar las labores en el Área de Fábrica de Ropa.

En cuanto al Ing. Christian Brenes Bogantes, a pesar de que la MBA. Monge Chaves se encontraba ascendida, se decidió trasladar su plaza a Zeledón Venegas. Esta decisión respondía a una solicitud del Lic. Obando Rivera, quien aceptaba asumir el puesto de jefe de área en la Fábrica de Ropa, siempre y cuando contara con el apoyo del Ing. Brenes Bogantes como su mano derecha y funcionario de confianza. Por lo tanto, esta dirección accedió a la petición.

Es importante señalar que el Ing. Brenes Bogantes mantuvo esta situación hasta agosto de 2023. Sin embargo, debido a ciertas circunstancias, el Ing. Brenes Bogantes decidió comunicar su intención de regresar al Área de Lavandería Zeledón Venegas.”

Adicionalmente, se consultó⁶ al Ing. León Solís si para este caso de rotación o traslado de plazas se realizó la consulta y el trámite correspondiente ante la instancia técnica sobre la procedencia del traslado de las plazas; a lo que indicó:

⁶ Entrevista aplicada al Ing. Gerardo León Solís, el 30 de octubre de 2024.

“(…) Este fue todo un tema realizamos consultas a los colaboradores responsables de los procesos de recursos humanos, así como a los compañeros de la Subárea de Gestión de Recursos Humanos. Sin embargo, las respuestas fueron inconsistentes, lo que generó confusión. Ante la urgencia de la situación, tomé la decisión que consideré más viable en ese momento. Reconozco que el trámite tiene oportunidades de mejora desde la gestión de la SAGAL y que, de habernos proporcionado la información que ahora recibimos sobre la necesidad de realizar un nombramiento de traslado horizontal, no habríamos incurrido en los errores y complicaciones.

En relación con [sic] los documentos no contamos con todos los documentos que respalden lo actuado ya que todas las consultas que se hicieron mediante llamadas por plataforma Teams.”

La Normativa de Relaciones Laborales, en el artículo 16, establece:

(…) Los traslados se registrarán por las siguientes disposiciones:

*1. Los traslados por disposición patronal, se realizarán siempre y cuando medie resolución razonada al efecto, deberán gestionarse ante la Dirección de Bienestar Laboral, y responderán a causas de fuerza mayor o caso fortuito, tales como emergencias nacionales debidamente decretadas o eventos como siniestros o terremotos. Tendrán carácter temporal, todo dentro de los límites legítimos del *Ius Variandi*.*

2. Para cualquier traslado temporal previa audiencia a la persona trabajadora, se requiere necesariamente realizar la solicitud expresa ante la Dirección de Bienestar Laboral, cuyo criterio técnico tendrá carácter vinculante para la Administración.

3. La persona trabajadora interesada en trasladarse o realizar una permuta a otro centro de la institución, deberá presentar solicitud formal y escrita ante la jefatura inmediata con al menos quince días de antelación, que será resuelta conforme a las disposiciones contenidas en la reglamentación vigente. La Institución, en la medida de lo posible, no obstaculizará la pretensión de traslado o permuta de la persona trabajadora, cuando ésta tenga su motivación en la superación laboral y profesional del servidor institucional, en un puesto diferente o superior al que originalmente ostenta.”

Además, la circular N°5635 del 14 de marzo de 2020, referente a “Disposiciones generales en el área Recursos Humanos de la Caja Costarricense de Seguro Social para el año 2000” establece lo siguiente:

“(…) 4.3.3 PARA PLAZAS OCUPADAS.

Cuando la plaza que se va a trasladar se encuentra ocupada en propiedad o interinamente, se debe proceder de la siguiente manera:

4.3.1 Comunicación al funcionario(a).

La jefatura de la unidad que cede la plaza deberá comunicar por escrito al funcionario(a) nombrado en propiedad o en forma interina sobre plaza vacante, la decisión de trasladarlo a otra unidad, enterándolo a su vez del procedimiento que para tales efectos se seguirá a partir de ese momento y el resultado del mismo.

Esta comunicación deberá efectuarse independientemente de que el funcionario(a) en propiedad esté disfrutando de algún permiso con o sin goce de salario.

4.3.2 Respuesta por parte de trabajador(a).

El trabajador(a) deberá dar respuesta por escrito al comunicado enviado por su superior inmediato, en un plazo máximo de 8 días hábiles.

4.3.3 Solicitud de anuencia por parte de/nivel superior.

La jefatura de la unidad que desee ceder una plaza, solicitará de antemano por escrito la anuencia por parte del nivel superior correspondiente, especificando los motivos y justificaciones del traslado a realizar, en el entendido de que para poder consolidar dicha acción, se debe contar con la anuencia del trabajador(a) que ocupa la plaza en propiedad.

4.3.4 Coordinación entre jefaturas.

La jefatura de la unidad que cede la plaza ocupada, hará por escrito el ofrecimiento formal de la misma a la jefatura que la recibe, suministrando a su vez datos tales como:

Nombre del funcionario(a).

Número de plaza.

Jornada de trabajo.

Funciones que realiza el funcionario(a).

4.3.5 Notas de aceptación.

La Jefatura de la unidad que recibirá la plaza debe documentar el traslado mediante nota' de aceptación, dirigida a la Jefatura que cede la plaza. Ambas instancias deben conformar un expediente administrativo en donde se archivarán las fotocopias de los acuerdos y condiciones del traslado, dejando copia de los documentos al trabajador(a).

4.3.6 Acción de personal.

La jefatura que recibe la plaza ocupada por el funcionario(a) debe tramitar la acción de personal, adjuntando los documentos respectivos. En esta acción se deberá especificar claramente las condiciones del traslado, dejando copia de la acción en el expediente personal local y nacional.

4.3.7 Solicitud de traslado.

Las solicitudes de traslado deberán ser remitidas a la Dirección de Presupuesto mediante una nota de presentación de la unidad ejecutora solicitante. El formulario confeccionado para tales efectos deberá cumplir con cada uno de los puntos indicados, así como con las firmas respectivas.”

Conforme lo expuesto, los traslados temporales de las plazas 11504, 10770, 21314 y 22589, no se ajustan a lo estipulado en la Normativa de Relaciones Laborales, lo que genera un incumplimiento al ordenamiento jurídico y debilita el sistema de control interno, que entre sus objetivos persigue la atención del marco regulatorio.



3. SOBRE EL PAGO DE AUXILIO ECONÓMICO Y SALARIO EN ESPECIE A FUNCIONARIOS TRASLADADOS

En aras de determinar la procedencia del pago de auxilio económico y salario en especie a los funcionarios M.O.R., jefe de área, y C.B.B., jefe de subárea, trasladados del Área Lavandería Zeledón Venegas al Área Fábrica de Ropa, así como a M.A.C., jefe de área, y J.C.C., jefe de subárea, nombrados en las plazas del Área de Fábrica de Ropa, realizando las funciones en el Área de Lavandería Zeledón Venegas, esta Auditoría revisó los salarios devengados entre octubre de 2022 y octubre de 2024⁷, según se detalla a continuación:

3.1. Sobre el pago por concepto de Auxilio económico y salario especie a los funcionarios M.O.R. y C.B.B.

Según revisión del trámite y pago correspondiente al Auxilio económico y salario en especie a los funcionarios trasladados del Área Lavandería Zeledón Venegas al Área Fábrica de Ropa, correspondiente al período de octubre de 2022 a octubre de 2024, se evidenció pagos de forma improcedente a los funcionarios M.O.R. y C.B.B., conforme se indica a continuación:

Tabla 3

Montos estimados por concepto de auxilio económico y salario especie cancelados de forma improcedente a los funcionarios M.O.R y C.B.B. Período 2022-2024

Funcionario	Rige desde	Rige hasta	Auxilio económico	Salario especie
M.O.R.	17/10/2022	04/10/2024	₡697,598.48	₡54,484.08
C.B.B.	17/10/2022	06/08/2023	₡1,175,988.38	₡22,439.15

Fuente: Elaboración propia con información SCEN

En oficio GL-DPI-0587-2023, del 19 de mayo de 2023, el Ing. León Solís indicó lo siguiente al Lic. Miguel Obando Rivera y al Ing. Christian Brenes Bogantes, con respecto a los pluses salariales:

“(…) Con relación al [sic] pago del auxilio económico y salario en especie, esta Dirección considera que dicho plus salarial debe de seguirse pagando a su favor con el objetivo de mantener la igualdad de condiciones laborales, aunado a esto la continuidad del servicio del Área Fábrica de Ropa.”

Mediante oficio ADAPS-SDVP-0505-2023, del 20 de junio de 2023, dirigido al Ing. Gerardo León Solís, director de la Dirección de Producción Industrial, la Licda. Barenth Lobo Bermúdez, jefe de la Subárea de Diseño y Valoración de Puestos, emitió criterio técnico sobre el reconocimiento de Auxilio Económico para alimentación y Salario en especie a los funcionarios trasladados del Área Lavandería Zeledón Venegas al Área Fábrica de Ropa, indicando:

⁷ Reportes extraídos del Sistema Control y Evaluación de Nómina Salarial (SCEN).

“(...) El rubro “Auxilio económico”, y “Salario en Especie” responden a beneficios patronales otorgados a las persona trabajadoras, siempre y cuando cumpla con las condiciones para su reconocimiento, lo cual hace deducir que el mismo no se constituye en un derecho adquirido por su sola percepción, sino más bien por la naturaleza del concepto, es requisito fundamental mantener las condiciones que originaron el reconocimiento; es decir; que el trabajador se mantenga laborando de forma efectiva en el centro de trabajo donde la Normativa ha establecido ese pago.

Así las cosas, en el momento en que se determine que el funcionario se encuentre fuera del centro de trabajo, se deberá realizar el rebajo correspondiente; criterio ampliamente desarrollado tanto por la Subárea Información Políticas y Normas, como por la Dirección Jurídica, y ratificado por parte de la Procuraduría General de la República en el Dictamen C-016-2000 del 16 de febrero del 2000.

Bajo esa línea argumental, ante la consulta planteada , de la pertinencia de conservar los pluses salariales de Auxilio Económico y Salario en Especie a los funcionarios que se trasladaron a laborar a la Dirección de Producción Industrial , provenientes de centros donde sí les corresponde tales incentivos, es menester indicar , que a la luz de lo expuesto, resulta improcedente tal reconocimiento , debido a que, no se reúnen las condiciones previstas en la normativa institucional descrita para el pago de dicho beneficio , ya que los funcionarios no es encuentran laborando en forma efectiva, en los centros que cuentan con la aprobación para el pago de este concepto en específico.”

Debido a lo anterior, esta Auditoría consultó al Ing. León Solís, sobre las acciones realizadas para subsanar la inconsistencia según el criterio técnico ADAPS-SDVP-0505-2023, del 20 de junio de 2023, que determina la improcedencia de beneficios de Auxilio Económico para Alimentación y Salario en Especie para funcionarios trasladados del Área Lavandería Zeledón Venegas al Área Fábrica de Ropa, señalando lo siguiente:

“(...) ha sido recientemente que se han llevado a cabo algunos análisis para revisar la nómina de los pagos improcedentes a los funcionarios. En este sentido, estoy comunicando a don Marco Arias Calvo y al Lic. Miguel Obando Rivera, y he instruido a don Marco Arias Calvo para que informe a Jesús Córdoba Calderón y al Ing. Christian Brenes Bogantes lo que corresponda.

Los funcionarios que recibieron pagos improcedentes han expresado su disposición a devolver las sumas pagadas incorrectamente. Sin embargo, este trámite corresponde a la Subárea de Gestión de Recursos Humanos, que deberá realizar un estudio de los salarios pagados de manera improcedente y llevar a cabo el procedimiento establecido para estos casos.”

3.2. Sobre el pago por concepto de Auxilio económico y salario en especie a los funcionarios M.A.C. y J.C.C.

Revisado el trámite y pagos correspondientes al auxilio económico y salario en especie de los funcionarios asignados a las plazas del Área Fábrica de Ropa, quienes desempeñan sus funciones en el Área de Lavandería Zeledón Venegas, para el período comprendido entre octubre de 2022 y octubre de 2024, se detectó que a los funcionarios M.A.C. y J.C.C. no se les efectuó los pagos de auxilio económico y salario en especie correspondientes, durante el período en que prestaban sus servicios en el Área de Lavandería Zeledón Venegas.

Mediante oficio DPI-ALZV-0630-2022, del 6 de noviembre de 2022, el Ing. Marco Arias Calvo, jefe del Área Lavandería Zeledón Venegas le comunicó al Ing. Gerardo León Solís, sobre el pago de auxilio económico, indicó:

“(...) le solicito reconsiderar su decisión de no pago, debido a que éste incentivo se reconoce por el solo hecho de laborar en esta Unidad, no es una condición de la plaza que se ocupe.”

Al respecto, por medio del oficio GL-DPI-1364-2022, del 30 de noviembre de 2022, el Ing. León Solís informó Ing. Arias Calvo, lo siguiente:

*“(...) Con relación al **[sic]** pago del auxilio económico, esta Dirección considera que dicho plus salarial debe seguirse pagando a su favor con el objetivo de mantener la igualdad de condiciones laborales al estar destacado en el Área Lavandería Zeledón Venegas.”*

El Ing. Felipe López Chévez, jefe de la Subárea de Gestión Administrativa y Logística de la Dirección de Producción Industrial, a través del oficio DPI-SAGAL-0206-2023, del 4 de agosto de 2023; informó al Ing. León Solís, lo siguiente:

“(...) siguiendo su instrucción verbal, procedería a realizar las acciones de personal para el Ing. Marco Arias Calvo en sustitución de la Licda. Yorleny Víquez Vargas, Jefe del Área Fábrica de Ropa en la plaza 21314, en el período comprendido desde el 1° de febrero al 06 de agosto de 2023; sin embargo, se realizó la aclaración de que en estas acciones no se podía incluir el pago de los pluses salariales a favor del Ing. Arias Calvo, por cuanto la plaza 21314 pertenece al Área Fábrica de Ropa, por tanto, dichos pluses no le corresponden según lo establecido en el Artículo 56 de la Normativa de Relaciones Laborales, no obstante, se advertía que con esta acción, el sistema de pagos institucional realizaría en forma automática un rebajo salarial al Ing. Marco Arias Calvo, pues se entendería que previo al trámite de los nombramientos, al funcionario se le cancelaron los pluses salariales como Jefe de Subárea de Mantenimiento del Área Lavandería Zeledón Venegas, pero al procesarse los nombramientos, estos rubros les serían rebajados de manera automática, en perjuicio de sus finanzas.”

El Ing. León Solís, en entrevista aplicada el 30 de octubre de 2024, indicó:

“(...) es necesario que la Subárea de Gestión de Recursos Humanos realice un estudio para determinar la procedencia y los montos correspondientes. Esto permitirá llevar a cabo los pagos adecuados de manera correcta y fundamentada.”

Mediante oficio 1949, del 25 de abril de 1995, la Junta Directiva, en el artículo 16 de la sesión 6917, celebrada el 18 de abril de 1995, acuerda reconocer el beneficio de auxilio económico a la Lavandería Zeledón Venegas, como una adición al salario en especie, según se transcribe:

“(...) ARTÍCULO 16 Finalmente, con base en las consideraciones precedentes y la recomendación del señor Gerente de Operaciones, la Junta Directiva, vista la solicitud que mediante el oficio sin número de fecha 16 de marzo de 1995, suscrito por trabajadores de la Lavandería Alfonso Zeledón Venegas dirigen al Ing. Guillermo Rodríguez Zúñiga, Jefe de esa Lavandería, la Junta Directiva — unánimemente- acuerda autorizar a favor de los trabajadores de la Lavandería Alfonso Zeledón Venegas el reconocimiento del beneficio de un auxilio económico definido como una adición al salario en especie que va vienen recibiendo, de conformidad con las siguientes condiciones:

- 1. La Caja Costarricense de Seguro Social, brindará por medio de los mecanismos que sean necesarios, la alimentación a los trabajadores de la Lavandería Zeledón Venegas que actualmente reciben el beneficio de salario en especie.*
- 2. Transitoriamente, a partir del primero del abril de 1995 y hasta tanto la Caja no brinde el servicio de alimentación se reconoce en calidad de "auxilio económico" a todos los trabajadores de la Lavandería Zeledón Venegas, un monto mensual fijo de tres mil cuarenta y ocho colones con cincuenta céntimos (₡3.048.50), con sujeción al artículo 10 del contrato de individual de trabajo. El monto de "auxilio económico" se continuará pagando hasta tanto la Institución no suministre la alimentación respectiva.”*

Por otra parte, la Normativa de Relaciones Laborales establece:

“(...) Artículo 50. Auxilio económico para la Alimentación.

Se entenderá como auxilio económico para alimentación el monto mensual reconocido a los (las) trabajadores (as) hospitalarios, con una jornada completa ordinaria o completa extraordinaria. El auxilio será disminuido proporcionalmente cuando el (la) funcionario(a) se encuentre de vacaciones, licencias, permisos con goce o sin goce de salario, incapacidades u otras hipótesis de ausencia. Este auxilio regirá para los hospitales: San Juan de Dios, San Vicente de Paúl, San Francisco de Asís, Golfito, Los Chiles y para la Lavandería Alfonso Zeledón Venegas, centros que ya lo disfrutaban y que no cuentan con el comedor para todos sus empleados. Se podrán incluir previo estudio técnico realizado por la Dirección de Bienestar Laboral a otros centros hospitalarios que ostenten esa misma condición (...)”

(...) Artículo 51. Derecho a la alimentación:

Toda persona trabajadora hospitalaria tendrá derecho al suministro de la alimentación durante su horario de trabajo, siempre y cuando el hospital cuente con las condiciones adecuadas para ello, dicho suministro corre bajo la responsabilidad del patrono y sin que represente erogación económica para la persona trabajadora (...)”.

Es fundamental destacar que los costos estimados y evidenciados se calcularon a partir de los reportes extraídos del Sistema de Control y Evaluación de Nómina (SCEN), basándose en las fechas de los traslados de los funcionarios M.O.R. y C.B.B. del Área Lavandería Zeledón Venegas al Área Fábrica de Ropa, según lo identificado en el punto 3.1, así como los pagos correspondientes a los funcionarios M.A.C. y J.C.C., detallados en la tabla 4 de este oficio. Sin embargo, se señala que el monto total de los costos debe ser determinado con mayor precisión por parte del área técnica correspondiente, a fin de obtener una cifra exacta. En este contexto, es importante señalar que la falta de un control adecuado y la existencia de pagos improcedentes o la omisión de estos debilita el sistema de control interno en operación, el cual establece -dentro de sus objetivos- asegurar el cumplimiento del marco normativo aplicable y proteger el patrimonio institucional.

4. SOBRE AUSENCIA DE ACTO MOTIVADO PARA NOMBRAMIENTOS POR PRIMERA VEZ EN LA DIRECCIÓN DE PRODUCCIÓN INDUSTRIAL

Mediante la revisión de la información proporcionada a esta Auditoría⁸ se determinó que para los nombramientos en los puestos de jefatura en el Área Laboratorio Óptico (U.P. 8203), jefatura en la Subárea de Impresos (U.P. 8206) y jefatura en el Área Laboratorio de Órtesis y Prótesis (U.P. 8210) no se evidencia la acreditación mediante documento del acto motivado para el nombramiento por primera vez, donde se expongan **las razones que justifiquen su decisión**, lo cual contraviene lo estipulado en la circular GG-DAGP-0724-2021.

Al respecto el Ing. Gerardo León Solís, director de producción industrial, en entrevista aplicada el 30 de octubre de 2024, sobre el proceso que ejecuta para la asignación en puestos de jefatura, indicó:

“(...) Actualmente, se está trabajando con la circular GG-DAGP-0724-2021. El año pasado, se solicitó un criterio a la Subárea de Gestión de Recursos Humanos, dado que esta circular presenta un vacío en cuanto a su aplicación en los puestos de jefatura. En respuesta a diversas consultas internas, se estableció que no es necesario realizar entrevistas cada vez que se efectúe un nombramiento. Para los casos iniciales, se debe llevar a cabo una entrevista y, posteriormente, emitir una resolución administrativa como acto motivado, la cual se genera después de evaluar a los candidatos.

Se considera como primera opción a un funcionario de la misma área. Si no hay un candidato en esa área se toman en consideración a los funcionarios de las diferentes áreas adscritas a la dirección. En el caso de no contar con un funcionario que cumpla con los requisitos, se procede a solicitar un proceso de selección”.

Adicional en esa misma entrevista el Ing. Gerardo León Solís, director de producción industrial sobre la falta del acto motivado señaló:

“(...) Debido a la falta de claridad sobre el procedimiento, no se llevaban a cabo ni el acto motivado ni las entrevistas necesarias. A partir de diciembre de 2023, se implementa un nuevo protocolo que incluye la realización de entrevistas y la emisión de resoluciones administrativas como actos motivados para los nombramientos.”

⁸ Documentos proporcionados mediante plataforma TEAMS de la jefatura subárea Gestión Administrativa y Logística de la Dirección de Producción Industria y reporte SOGERH.

La circular GG-DAGP-0724-2021, del 21 de junio de 2021, establece, para nombramientos en puestos de jefatura, lo siguiente:

*“(...). En lo que respecta a la asignación de nombramientos interinos en este tipo de puestos, la jefatura respectiva podrá nombrar a personas funcionarias que laboran en la misma unidad administrativa o unidad ejecutora, siempre que cumplan con los requisitos definidos en el Manual Descriptivo de Puestos, considerando aspectos como desempeño, conocimiento del puesto y de las tareas, así como otros elementos que sean evaluados a través de una entrevista por parte de la jefatura. En este particular, debe la jefatura **motivar mediante oficio el nombramiento con las razones que justifiquen su decisión**. De no contar con personas funcionarias que cumplan con los requisitos del puesto y puedan realizar la sustitución, la jefatura deberá solicitar la publicación de un proceso de selección, en el que pueden aplicar personas oferentes externas y personas que laboran en la Institución. En condiciones similares de idoneidad, se deberá dar prioridad a quienes laboran con la Institución (...).”*

De conformidad con lo descrito, se colige que los aspectos planteados en el presente documento demuestran que en la Dirección de Producción Industrial se presentan aspectos de mejora en cuanto a la realización del acto motivado para nombramientos de jefatura por primera vez.

Sobre el particular, es relevante señalar que toda actuación de la administración debe apegarse al bloque de legalidad, transparencia y rendición de cuentas.

CONSIDERACIONES FINALES

Con sustento en el análisis realizado por esta Auditoría, se concluye en la existencia que pueden materializarse y afectar la gestión interna en la Dirección de Producción Industrial, lo que no permitiría garantizar el cumplimiento normativo aplicable, la protección del patrimonio institucional y los derechos laborales de los funcionarios.

- 1- En relación con las medidas cautelares aplicadas a funcionarios de la Dirección de Producción Industrial, no se evidencia en las resoluciones iniciales emitidas, así como sus prórrogas, el desarrollo de una justificación clara, precisa y fundamentada en relación con la necesidad de aplicarlas y mantenerlas en el tiempo, situación que no es concordante con lo dispuesto en los artículos 105, 106 y 108 de la Normativa de Relaciones Laborales. Esta omisión debilita la legitimidad y la base jurídica de las decisiones administrativas, impidiendo verificar si las circunstancias que motivaron las medidas iniciales persisten y si éstas decisiones fueron adoptadas bajo principios de razonabilidad y proporcionalidad.
- 2- En cuanto al traslado de las plazas 11504 (jefe de área) y 10770 (jefe de subárea) del Área de Lavandería Zeledón Venegas al Área de Fábrica de Ropa, así como las plazas 21314 (jefe de área) y 22589 (jefe de subárea) del Área de Fábrica de Ropa a la Lavandería Zeledón Venegas, no cumplen los requisitos establecidos en el artículo 16 de la Normativa de Relaciones Laborales, al carecer de resolución razonada, no haberse gestionado ante la Dirección de Bienestar Laboral, no responder a una emergencia nacional, ni haberse presentado una solicitud formal y por escrito, lo cual pone en riesgo el cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico en la materia.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

- 3- En relación con el reconocimiento de auxilio económico y salario especies a funcionarios de la Dirección de Producción Industrial, se determinó que a los funcionarios M.O.R. Y C.B.B se les realizaron pagos de forma improcedente durante el traslado a la Fábrica de Ropa. Mientras que los funcionarios M.A.C. y J.C.C. no recibieron los pagos correspondientes a los citados sobresueldos durante el período en que prestaron servicios en el Área de Lavandería Zeledón Venegas. Lo anterior pone en riesgo el patrimonio institucional al efectuarse pagos improcedentes a los funcionarios, además, de afectar las condiciones laborales de los funcionarios que tienen el derecho a recibir las retribuciones por el cargo que desempeñan.
- 4- En relación con los nombramientos de puestos de jefatura del Área Laboratorio Óptico (UP 8203), jefatura en la Subárea de Impresos (U.P. 8206) y jefatura en el Área Laboratorio de Órtesis y Prótesis (U.P. 8210), no se evidencia que la administración activa haya dejado debidamente acreditado mediante documento el acto motivado para el nombramiento por primera vez, donde se expongan *las razones que justifiquen su decisión*, situación que en criterio de esta Auditoría puede afectar la transparencia de lo actuado, y no es concordante con lo establecido en las disposiciones normativas aplicables.

Corolario de lo anterior, se advierte y previene de la situación expuesta en este documento, con el propósito de que esa Administración Activa, en el ámbito de sus competencias, realice una valoración de los aspectos señalados y de los riesgos asociados, a fin de que se adopten las estrategias pertinentes que aseguren a la Dirección de Producción Industrial y unidades adscritas el apego al bloque de legalidad, transparencia y rendición de cuentas.

Finalmente, se solicita informar -a esta Auditoría- en el término de un mes posterior al recibo del presente documento sobre las acciones adoptadas al respecto.

Atentamente,

AUDITORÍA INTERNA

Lic. Randall Jiménez Saborío. MATI
Subauditor

RJS/ANP/GAP/PRR/lbc

- C. Doctor Esteban Vega de la O, gerente, Gerencia de Logística-1106.
Licenciado Esteban Guillén Chacón, jefe, Subárea de Gestión de Recursos Humanos-1131.
Auditoría-1111.

Referencia: ID-127645