



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

Al contestar refiérase a: **ID-128533**

AD-AOPER-0133-2024

29 de noviembre de 2024

Licenciada
Gabriela Artavia Monge, gerente
GERENCIA ADMINISTRATIVA- 1104

Licenciado
Walter Campos Paniagua, director
DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DE PERSONAL- 1131

Licenciado
Luis Bolaños Guzmán, director
DIRECCIÓN DE BIENESTAR LABORAL- 1117

Estimados(as) señores(as):

ASUNTO: Oficio de advertencia referente a las acciones efectuadas por la Administración Activa para la implementación de la Ley Marco de Empleo Público No. 10159 y su reglamento.

En cumplimiento de las actividades preventivas consignadas en el Plan Anual Operativo 2024 y con fundamento en los artículos 21 y 22 de la Ley General de Control Interno, se informa sobre los resultados obtenidos por esta Auditoría, referente al alcance y las acciones efectuadas por la Administración Activa para la implementación de la Ley Marco de Empleo Público N° 10159 y su reglamento en la CCSS, a fin de que sea valorado para la toma de decisiones y acciones que compete a esa administración.

ANTECEDENTES

La Ley N°10.159 conocida como “Ley Marco de Empleo Público”, fue aprobada por la Asamblea Legislativa, publicada en La Gaceta No. 46, alcance digital No. 50 del 9 de marzo de 2022; entra en vigencia a partir del 10 de marzo de 2023, y contiene regulaciones relacionadas con la forma de gestionar el capital humano en las instituciones públicas.

Esta ley busca asegurar un régimen de empleo público que sea coherente, equitativo, transparente y moderno. Además, promueve la igualdad salarial para trabajos equivalentes, la excelencia en el servicio público, y la protección de los derechos de los servidores públicos. También establece principios como la equidad salarial, la carrera administrativa, y la modernización de la gestión pública.

Adicionalmente, esta Ley introduce cambios importantes en materia salarial como, por ejemplo; la instauración de un salario único, con lo que desaparecen los conceptos por pluses salariales para los nuevos trabajadores o aquellos que pierdan su continuidad en el nombramiento¹. Además, se regula los incentivos como licencias y permisos, tope de vacaciones, procesos de reclutamiento y selección, entre otros.

¹ Entendida la continuidad como relación de subordinación que se brinda de forma continua para la Administración Pública, con independencia de la entidad, el órgano o las empresas del Estado, indicadas en el artículo 2 de esta ley, para la que se preste el servicio, sin interrupciones iguales o superiores a un mes calendario.



Asimismo, en cumplimiento al transitorio I de la Ley N° 10.159, el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), publicó mediante el Decreto Ejecutivo No. 43952-PLAN, en el Alcance No. 39, de la Gaceta 45, del 10 de marzo del 2023, el reglamento² que regula y precisa los principios y disposiciones de la Ley, para su debida aplicación, ejecución y observancia por parte de las instituciones públicas en el ámbito de cobertura de dicha legislación.

El principal objetivo de esta Ley, es instaurar un marco normativo general para regular las relaciones estatutarias entre la Administración Pública y las personas servidoras públicas, y establecer el mismo salario para los puestos que coincidan en trabajo, eficacia, puesto, jornada y condiciones laborales³, y además, según lo dispuesto en el artículo 2- b) de dicha legislación, las personas servidoras públicas de la Caja Costarricense de Seguro Social se encuentran dentro del ámbito de cobertura de dicho cuerpo normativo, bajo el principio de “**Estado como patrono único**”.

Entre los principios que rigen el empleo público figura el del Estado como patrono único, la carrera administrativa, la equidad salarial, la excelencia del servicio, el mérito, capacidad y competencias; la negociación colectiva, la modernidad, la prevalencia del interés general y el principio de participación de la ciudadanía⁴. Además, se constituye el Sistema General de Empleo Público a cargo del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, del cual estarán excluidos de su rectoría los funcionarios que desempeñen “*funciones o labores administrativas, profesionales o técnicas, que sean exclusivas y excluyentes*” para que los Poderes de la República, sus órganos auxiliares y adscritos, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE)⁵, así como, los entes descentralizados, empresas públicas y las municipalidades ejerzan sus competencias constitucionalmente asignadas.

La Ley establece un único régimen de empleo público compuesto por siete familias⁶. Además, garantiza que las dependencias mencionadas puedan definir el régimen de empleo público para aquellos funcionarios que desempeñen funciones ‘exclusivas y excluyentes’ necesarias para el ejercicio de sus competencias constitucionalmente asignadas.

El salario para un mismo tipo de puesto entre familias distintas deberá ser el mismo, bajo el principio de “*igual trabajo, igual salario*”; para lo anterior, la ley cita pretende eliminar paulatinamente el modelo actual de **salario compuesto** (salario base + componentes salariales complementarios: sobresueldos: anualidad, carrera profesional, dedicación exclusiva, recargos, zonaje, Incentivo didáctico, etc.), y en su lugar, reemplazarlo por un nuevo modelo salarial: **salario global**, monto único, que percibirá la persona trabajadora por el trabajo realizado bajo idénticas condiciones de eficiencia, puesto y jornada, sin importar la institución donde labore, con excepción de las instituciones estatales en competencia.

² Reglamento a la Ley Marco de Empleo Público N° 43952 -PLAN

³ Ley Marco de Empleo Público: Artículo 1. Objetivo. Regular las relaciones estatutarias, de empleo público y de empleo mixto, entre la Administración Pública y las personas servidoras públicas con la finalidad de asegurar la eficiencia y eficacia en la prestación de los bienes y servicios públicos (...).

⁴ Ley Marco de Empleo Público: Artículo 4. Principios Rectores. (...)

⁵ Ley Marco de Empleo Público: Artículo 2. Ámbito de cobertura. Esta ley es aplicable a las personas servidoras públicas de las siguientes entidades y órganos bajo el principio de Estado como patrono único: a.) Los Poderes de la República (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), sus órganos auxiliares y adscritos, y el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), sin perjuicio del principio de separación de poderes establecido en la Constitución Política (...)

⁶ Ley Marco de Empleo Público: Artículo 7. (...) El Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) y los entes públicos con autonomía de gobierno u organizativa tendrán cada uno su propia familia de puestos. Según la determinación que realice el respectivo ente, la correspondiente familia estará conformada por las personas servidoras públicas con funciones administrativas, profesionales o técnicas, que sean exclusivas y excluyentes para el ejercicio de las competencias constitucionalmente asignadas.



Finalmente, como parte de los antecedentes, es importante apuntar que la Auditoría Interna de la institución ha realizado un constante seguimiento en el tema referido, emitiendo los siguientes productos, a fin de analizar las acciones realizadas por la administración para la implementación de la Ley Marco de Empleo Público:

- AD-AAO-118-2022 del 9 de noviembre 2022, denominado “Oficio de Advertencia referente a las acciones efectuadas por la administración activa para la implementación de la Ley 10159 “Ley Marco de Empleo Público”, en el cual se indicó entre otros aspectos: ausencia de una comisión encargada de la implementación de la Ley Marco de Empleo Público, así como de alguna herramienta para determinar el avance; ausencia del diagnóstico de las condiciones de trabajo imperantes en cada unidad de trabajo, así como del programa de salud ocupacional y los respectivos protocolos de seguridad validados a lo interno por el Consejo de Salud Ocupacional respectivo; no actualización de la Normativa de Relaciones Laborales; ausencia de claridad con respecto a la aplicación de concepto de continuidad laboral y carencia del modelo e instrumentos requeridos para la evaluación del desempeño acorde con las nuevas disposiciones.
- AS-AOPER-0122-2023 del 12 de diciembre de 2023, denominado “Oficio de Asesoría referente a las acciones efectuadas por la Administración Activa para la implementación de la Ley Marco de Empleo Público No. 10159”, en el cual se indicó entre otros aspectos: la necesidad de definir 134 puestos, si corresponde la definición de “exclusivos y excluyentes” o bajo la rectoría del MIDEPLAN; falta de claridad respecto del plan de acción para la actualización de la estructura ocupacional y salarial de la CCSS (oficio GA-DAGP-1529-2023), así como de los perfiles y la valuación de estos, para la definición del salario global definitivo; actualización del Manual de Valoración vigente y la metodología de valoración de factor puntos, así como del Manual Descriptivo de Puestos; se encuentra en proceso el establecimiento de las familias de puestos en la CCSS; necesidad de implementar estrategias y mecanismos de control por parte de las unidades de gestión de recursos humanos y los diferentes servicios, para identificar correctamente cuando un funcionario pierde su continuidad laboral; no se ha comunicado, ni definido lo contundente al otorgamiento de licencias para cuidado de familiar con enfermedad o discapacidad; necesidad de cumplir con los plazos definidos para nombramientos en propiedad del personal interino; ausencia de reglamento actualizado de evaluación del desempeño, y normativa de relaciones laborales desactualizada.

RESULTADOS

Esta Auditoría analizó las acciones realizadas por la Administración Activa para la implementación de la Ley Marco de Empleo Público, obteniendo los siguientes resultados:

1. SOBRE LA DEFINICIÓN DE LOS PUESTOS EXCLUSIVOS Y EXCLUYENTES EN LA CCSS

Los artículos 6; 7 incisos a), c), f) y l); 9, inciso a); 13; 18; 21; 31; 32; 33 y 34 de la Ley Marco de Empleo Público y los numerales 3, 9, 15, y 33 de su reglamento, establecen que es competencia exclusiva de la Caja Costarricense de Seguro Social definir las funciones o labores administrativas, profesionales o técnicas, que considere como **exclusivas o excluyentes**⁷ para el ejercicio de las competencias constitucionalmente asignadas.

Además, el transitorio I del Reglamento a la Ley Marco de Empleo Público establece que, dentro de los tres meses posteriores a la publicación del reglamento (es decir, el 10 de junio 2023), los Poderes Legislativo, Judicial,

⁷ Conceptos que son empleados por la Sala Constitucional en la resolución N° 17098-2021, de las veintitrés horas quince minutos del treinta y uno de julio de los dos mil veintiuno, mediante la cual atendió consulta legislativa facultativa de constitucionalidad referente al Proyecto de Ley denominado “Ley Marco de Empleo Público”, en la que estableció aspectos varios de índole constitucional, incluyendo observaciones referentes al ámbito de la Caja Costarricense de Seguro Social.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

así como el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) y los entes públicos con autonomía de gobierno u organizativa, definirán la lista de puestos cuyas funciones o labores son exclusivas o excluyentes de sus competencias, mediante la resolución respectiva, de conformidad con el artículo 3 del reglamento.

Por lo anterior, la Junta Directiva en el artículo 1° de la sesión N° 9353, del 10 de julio 2023 y el artículo 4° de la sesión N° 9354, del 13 de julio 2023, definió el listado de puestos **exclusivos y excluyentes** en la institución, además, en oficio **PE-4445-2023** la MSc. Esquivel Rodríguez, trasladó al MIDEPLAN el detalle oficial de puestos que estarían bajo la rectoría de ese Ministerio, siendo que 292 códigos de puestos se declararon exclusivos y excluyentes, y 170 clases de puestos bajo la rectoría de ese Ministerio, respectivamente (anexo 1), para un total de 462 códigos de puestos definidos como lo establece la Ley 10159; sin embargo, se evidenció - en oficio DAGP-ADAPS-0304-2023 del 17 de agosto 2023 suscrito por el Lic. Daniel Corredera Alfaro, jefe del Área Diseño, Administración de Puestos y Salarios, y dirigido a la M Sc. Natalia Villalobos Leiva, directora en ese momento de la Dirección Administración y Gestión de Personal- que la institución dispone de **596 puestos** (anexo 2), segregados en grupos y estos a su vez, se componen por subgrupos ocupacionales, quedando así **134 puestos sin clasificar**, mismos que están en condición pasiva.

Este aspecto ya había sido señalado en el oficio de asesoría AS-AOPER-0122-2023 del 12 de diciembre de 2023. Pese a lo anterior, a la fecha de emisión del presente oficio de advertencia la situación se mantiene, pese a haber transcurrido al menos 11 meses desde que se informó sobre los perfiles de puestos no categorizados.

El oficio ADAPS-PAEOS-0069-2024, emitido por la Licda. Barenth Lobo Bermúdez, jefe del Proyecto Actualización de la Estructura Ocupacional y Salarial (PAEOS) de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), describe la programación planificada para la actualización de los puestos de trabajo de la institución en el marco de la Ley Marco de Empleo Público.

Este oficio se enmarca en un contexto más amplio de implementación de dicha ley en la CCSS, que ha presentado diversos aspectos, entre las cuales se observan:

- Se describe el cronograma de trabajo para la actualización de los perfiles de puestos de trabajo categorizados como "concurrentes" y "exclusivos y excluyentes". Esta actualización es necesaria para determinar el salario global definitivo de cada puesto.
- El PAEOS está utilizando una herramienta de análisis de puestos para recopilar información sobre las funciones y responsabilidades de cada cargo. Esta información se contrastará con datos de mercado y con la normativa vigente para elaborar los nuevos perfiles.
- El cronograma establece plazos⁸ específicos para la actualización de los perfiles de puestos, con un primer tramo previsto para septiembre de 2024. Sin embargo, se advierte de un posible retraso en el cumplimiento de este plazo debido a la complejidad del proceso y a la necesidad de recopilar información de diversas fuentes.
- La asignación de recursos humanos y materiales para el desarrollo del proyecto, incluyendo la incorporación de profesionales especializados y la dotación de herramientas informáticas.

⁸ La Licda. Natalia Villalobos Leiva, Subdirectora DAGP, indica en el contexto PAEOS, a partir de lo dispuesto por la GA en la misiva **GA-2037-2024** 29 de octubre de 2024, se están ajustando los plazos de los cronogramas a efecto de reflejar los plazos reales para la presentación de los productos.



Conforme lo expuesto, pese a que, algunos de los puestos antes citados se encuentran en condición pasiva, y considerando lo externado por el Lic. Campos Paniagua, la institución debe realizar los ajustes pertinentes con los 134 perfiles citados en el oficio de asesoría referido (AS-AOPER-0122-2023), y definir su condición a la luz de la Ley Marco de Empleo Público, si corresponde la definición de “exclusivos y excluyentes” o bajo la rectoría del MIDEPLAN.

En reunión sostenida con la Licda. Gabriela Artavia Monge, gerente administrativa, Licda. Natalia Villalobos Leiva, subdirectora de la Dirección Administración y Gestión de Personal, Lic. Luis Bolaños Guzmán, director de Bienestar Laboral, manifestaron a esta Auditoría:

- *“Es importante indicar que en el oficio ADAPS-PAEOS-0069-2024, se alude que los puestos no contemplados por medio de la misiva ADAPS-PAEOS-034-2024, del 03 de setiembre del 2024, el “PAEOS-0025-2024, Informe técnico Metodología para los puestos Exclusivos y Excluyentes en la Caja Costarricense de Seguro Social”, en el cual se plantea una propuesta técnica para solventar lo correspondiente a los temas no contemplados, al someter a revisión de forma integral los 596 puestos que integran la estructura ocupacional vigente. Sin embargo, en el contexto actual, dado que aún no se ha definido una posición clara sobre la trazabilidad de este informe, PAEOS continua con el proceso de actualización de los perfiles de puestos vigentes, independientemente de su categorización por la Junta Directiva como “exclusivos y excluyentes” o “concurrentes”; por lo que, una vez concluido este proceso, se presentarán los resultados a las autoridades superiores para su respectiva toma de decisiones.*
- *Es importante mencionar que, como parte de la metodología, el equipo de trabajo PAEOS está realizando sesiones de trabajo con autoridades rectores de la CCSS y con diversas instituciones de la administración pública, así como la emisión de oficios para solicitar información relevante, con el objetivo de obtener mayores insumos que justifiquen los cambios en los perfiles y los requisitos académicos de los puestos, tal como se documentó en el ADAPS-PAEOS-0069-2024”.*

Lo anterior es imprescindible para iniciar con los presupuestos que establece dicha legislación, con respecto a la actualización y la valuación de éstos, para la definición del salario global definitivo, proceso que aún se encuentra en trámite, según con lo señalado en el oficio GA-DAGP-1977-2024 / GA-DBL-0516-2024 del 19 de noviembre de 2024, suscrito por los funcionarios Lic. Walter Campos Paniagua, director de la Dirección de Administración y Gestión de Personal, y por el Lic. Luis Bolaños Guzmán, director de la Dirección de Bienestar Laboral, y dirigido a la Licda. Gabriela Artavia Monge, Gerente Administrativa.

2. SOBRE EL ESTADO ACTUAL DE LA DEFINICIÓN DE LA COLUMNA SALARIAL GLOBAL

Se determinó la definición del salario global definitivo para el perfil de médicos, no obstante, para el resto de los perfiles que existen en la institución, se mantiene en análisis por las instancias competentes de la administración activa, por lo que, de manera temporal está implementado el “Salario global transitorio”, como se detalla a continuación:

2.1. Salario global transitorio

Mediante la Ley Marco de Empleo Público N°10159, en el Capítulo VIII “Gestión de la Compensación”, se establece la implementación de un régimen salarial unificado, basado en una columna salarial global para todas las personas servidoras públicas; en ese sentido, se entiende como salario global, el monto único que devengará la persona trabajadora por la prestación de sus servicios a la Institución. Más adelante, por medio del Decreto Ejecutivo N°43952-PLAN, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N°39 del 10 de marzo del 2023, se dispuso el “Reglamento a la Ley Marco de Empleo Público”, donde por medio de la disposición Transitoria III, se establece la implementación de un salario global transitorio, para las personas trabajadoras de nuevo ingreso y/o aquellas que reingresen a laborar en la Institución a partir del 10 de marzo de 2023.



En virtud de lo anterior, la Dirección de Administración y Gestión de Personal y el Área Diseño, Administración de Puestos y Salarios, a través de su unidad técnica, la Subárea Diseño y Valoración de Puestos elaboraron el Índice Salarial con los Salarios Globales Transitorios de la Caja Costarricense de Seguro Social con vigencia al 10 de marzo de 2023, siendo que por medio del artículo N°5 de la sesión N°9318 del 09 de marzo de 2023, la Junta Directiva de la Institución acordó la implementación del salario global transitorio.

En forma posterior, en acatamiento de lo instruido por la Junta Directiva de la Institución en el artículo 18° de la sesión N° 9422, celebrada el 21 de marzo del año 2024, esta instancia requirió realizar ajustes al Índice Salarial Global Transitorio 2023, para la serie ocupacional de Médicos, a efecto de, determinar la remuneración salarial global transitoria de cada puesto de la serie, según las condiciones particulares o específicas de la prestación del servicio.

De reciente data, se tiene que, la Junta Directiva de la CCSS, en las sesiones N°9462 del 02 de julio del 2024 y la sesión N°9463, del 04 de julio de 2024, aprobó la propuesta técnica para el establecimiento del Salario Global Definitivo para los puestos declarados exclusivos y excluyentes de la Serie de Médicos, por lo que, a partir de la publicación de los salarios globales definitivos -según grupo ocupacional-, quedaron sin efecto las remuneraciones globales transitorias para este perfil. No obstante, se mantienen los salarios globales transitorios para los demás puestos de las series ocupacionales, las cuales se encuentran aún sin finiquitarse.

Mediante oficio GA-DAGP-1977-2024 | GA-DBL-0516-2024 del 14 de noviembre de 2024, el Lic. Walter Campos Paniagua, director de la Dirección de Administración y Gestión de Personal, y el Lic. Luis Bolaños Guzmán, director de la Dirección de Bienestar Laboral, indicaron a la Licda. Gabriela Artavia Monge, gerente administrativa, que se encuentra en desarrollo de la actualización del manual descriptivo de puestos y de la versión N° 2 del Manual de Valoración de Puestos.

2.2. Salario global definitivo

Mediante el artículo 31 “*Metodología de valoración de trabajo*”, se tipifican los parámetros para la determinación de la remuneración de los puestos de la columna salarial global, la cual consiste en la metodología de la evaluación del trabajo bajo el esquema de “*factor de puntos*”, por medio del cual se asignarán puntuaciones a los puestos de acuerdo con un análisis de los factores de trabajo relevantes, para cada familia laboral, siendo de carácter obligatorio para las instituciones emplear dicha metodología, para el caso de pago a personal nuevo o que haya sido recontratado, de forma posterior a perder su continuidad.

En virtud de lo anterior, mediante oficio de asesoría AS-AOPER-0122-2023 del 12 de diciembre de 2023, se informó de la necesidad de adoptar acciones oportunas para poder cumplir en tiempo y forma con la implementación de los ajustes de la estructura ocupacional y salarial bajo los presupuestos de la Ley Marco Empleo Público N°10.159 y su Reglamento en la CCSS”.

Lo anterior considerando que mediante oficio GA-DAGP-1480-2023 del 22 de agosto 2023, suscrito por el Lic. Walter Campos Paniagua, director Dirección Administración y Gestión de Personal, y dirigido a la M Sc. Vilma Campos Gómez, se trasladó la misiva DAGP-ADAPS-0304-2023 del 17 de agosto 2023 suscrita por el Lic. Daniel Corredera Alfaro, jefe del Área Diseño, Administración de Puestos y Salarios, y en la cual se solicitó a la Gerencia Administrativa la aprobación de un cronograma compuesto por siete etapas con una duración aproximada de un año (doce meses), que requería de 12 plazas de profesional 4 bajo la modalidad de servicios especiales, y, además, la contratación de una empresa experta en consultoría que brindara acompañamiento al equipo de trabajo, por cuanto se requería además de elaborar los estudios requeridos, realizar **la modificación de los perfiles de puestos institucionales, de manera que se reflejase las condiciones actuales que contemplan cada cargo en la Caja,** siendo este un insumo medular para continuar con la aplicación de la técnica de clasificación y valoración de puestos, con el fin de valorar estos en apego con la realidad funcional y organizacional de la CCSS, y así adoptar un **sistema de valoración por puntos.**



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

Además, se determinó en oficio GA-DAGP-1529-2023 del 20 de noviembre 2023 que, el Lic. Wálter Campos Paniagua, trasladó a la M Sc. Vilma Campos Gómez, una nueva propuesta con el plan de acción para la actualización de la estructura ocupacional y salarial de la CCSS, el cual dispuso de **cuatro escenarios** que debían ser analizados por la Presidencia Ejecutiva, para determinar cuál se ajustaba más a las necesidades y realidades de la institución.

De lo anterior, y en aras de garantizar una mejor visualización de los escenarios presentados por la Dirección Administración y Gestión de Personal, se elaboró la siguiente tabla:

Tabla No. 1
Escenarios propuestos por la
Dirección Administración y Gestión de Personal

Escenario	Propuesta	Condiciones	Plazo
1	Contratación externa para la actualización de la estructura ocupacional y salarial de la CCSS, conforme a la Ley Marco de Empleo Público, N°10.159 y su Reglamento.	Contratación empresa externa que realice todo el proceso de actualización. En espera de información de las empresas (estudio de mercado).	17 meses (A partir del inicio de la contratación)
2	Actualización de la estructura ocupacional y salarial con recursos propios y acompañamiento externo.	12 plazas bajo el modelo de servicios especiales, y la contratación de una empresa para acompañamiento de los procesos. En espera de información de las empresas (estudio de mercado).	12 meses (A partir de la dotación del recurso humano)
3	Estudio Integral de Puestos	Requiere de una contratación externa de consultoría, pero sin contratación de nuevas plazas por servicios especiales. En espera de información de las empresas (estudio de mercado).	24 meses (A partir del inicio de la contratación)
4	Apertura de los estudios grupales de puestos	39 necesidades de estudios grupales, no requiere la contratación de más personal y empresa externa.	4 años

Fuente: elaboración propia a partir de datos extraídos del oficio GA-DAGP-1529-2023.

Al respecto, se determinó en oficio GA-2259-2023 del 20 de noviembre 2023 que, la M Sc. Vilma Campos Gómez, trasladó a la M Sc. Marta Esquivel Rodríguez, presidenta ejecutiva el oficio anterior GA-DAGP-1529-2023, para que en base a esos presupuestos se solicite al MIDEPLÁN una prórroga de 18 meses, y cumplir con lo establecido en el decreto N° 44199 MIDEPLAN, como se expone a continuación:

“(…) Sobre este particular, es importante señalar que, la instancia técnica presenta de forma adicional otros dos escenarios, por lo que se solicita a esa estimable Presidencia Ejecutiva, un espacio para exponer de forma detallada los alcances de dichas alternativas, a efecto de que la Junta Directiva conozca tales aspectos y adopte el escenario que mejor se ajuste a las necesidades institucionales.

*Por lo anterior, se traslada el oficio GA-DAGP-1529-2023, con el criterio de la unidad rectora en relación con la solicitud de prórroga y plan de trabajo, de manera que desde esa estimable Presidencia Ejecutiva se eleve lo indicado para la correspondiente valoración del MIDEPLAN, según lo establecido en el artículo 2 del Decreto N° 44199 MIDEPLAN, a fin de contar **con una prórroga de al menos 18 meses para atender este requerimiento.**” (subrayado no corresponde al original)*

En ese sentido, en oficio PE-4855-2023 del 20 de noviembre 2023, la MSc. Marta Eugenia Esquivel Rodríguez, solicitó a la M Sc. Laura Fernández Delgado, una prórroga de 18 meses en atención al artículo 2 del Decreto N°



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

44199 MIDEPLAN, publicado en el Diario Oficial La Gaceta del 8 de setiembre del 2023, referente a la “Adición de un Transitorio VII al Decreto Ejecutivo N° 43952-PLAN del 28 de febrero de 2023.

La Licda. Laura Fernández Delgado, quien en ese momento ocupaba el cargo de ministra de Planificación Nacional y Política Económica, mediante oficio MIDEPLAN-DM-OF-0203-2024 del 6 de febrero de 2024, comunicó que se otorgaba la prórroga de 18 meses solicitada, contados a partir de la notificación de dicho oficio, es decir, a partir del 6 de febrero. Por lo tanto, el plazo concedido **vencería aproximadamente el 6 de agosto de 2025.**

El 24 de octubre de 2024, mediante oficio ADAPS-PAEOS-0069-2024, la Licda. Barenth Lobo Bermúdez, jefe del Proyecto Actualización Estructura Ocupacional y Salarial de la CCSS (en adelante PAEOS), en respuesta a requerimiento de información de la auditoría interna, informó al Lic. Daniel Corredera Alfaro, Jefe del Área de Diseño, Administración de Puestos y Salarios, con respecto al avance en la definición de la estructura ocupacional y salarial, un posible atraso en el cronograma inicial, producto de la conformación tardía del equipo de trabajo, así como no respuesta por parte de funcionarios muestreados en la aplicación de la herramienta diseñada, la necesidad de ajustar el contenido del Manual de Valoración de Puestos de la Caja Costarricense de Seguro Social”, la incorporación de los factores de Prohibición, Desarraigo y Disponibilidad, entre otros factores.

Al respecto señaló lo siguiente:

Se informa sobre el proceso llevado a cabo por PAEOS para la actualización de los perfiles de puestos de trabajo, que se dividen en dos categorías: "concurrentes", cuya rectoría salarial corresponde al MIDEPLAN, y "exclusivos y excluyentes", cuya rectoría salarial permanece en la CCSS. La actualización de estos perfiles es un paso crucial para la determinación del salario global definitivo de cada puesto.

El PAEOS ha desarrollado una herramienta técnica llamada "Instrumento Análisis de Puesto", que se está utilizando para recopilar información detallada sobre las funciones, responsabilidades y requisitos de cada puesto de trabajo. Esta herramienta se ha aplicado a una muestra representativa de trabajadores, con el objetivo de obtener información de primera mano sobre la realidad de cada puesto.

Se menciona que la recepción del instrumento no fue la esperada, debido a que la divulgación se limitó a la Red de Recursos Humanos, y algunos trabajadores, al desconocer el contexto del proyecto, no atendieron el requerimiento. Para subsanar esto, se ha extendido el plazo para completar la herramienta hasta el 1 de noviembre de 2024, y se están explorando medios de comunicación más amplios, como la WEBMASTER, para dar a conocer la importancia del proyecto.

Además de la información recopilada a través del "Instrumento Análisis de Puesto", el PAEOS está realizando un estudio de mercado para comparar los puestos de la CCSS con los de otras instituciones públicas, como la Dirección General de Servicio Civil, la Universidad de Costa Rica, el Instituto Nacional de Seguros y el Poder Judicial. El objetivo de este estudio es obtener información sobre las prácticas salariales y la estructura ocupacional de otras entidades, lo cual servirá como referencia para la definición del salario global en la CCSS.

Indica sobre el avance en la actualización del Manual de Valoración de Puestos de la CCSS, proceso que está siendo realizado en paralelo a la actualización de los perfiles. Se han incorporado recomendaciones de diversas áreas de la institución, como Dotación de Personal, para ajustar el Manual a las nuevas disposiciones de la Ley Marco de Empleo Público.

En cuanto a la programación de la actualización de los perfiles, el oficio presenta dos cronogramas: uno para los puestos "concurrentes" y otro para los "exclusivos y excluyentes". Se observa un posible



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

retraso en el cumplimiento del cronograma para los puestos "concurrentes", debido a la necesidad de contrastar la información recopilada a través del "Instrumento Análisis de Puesto" con los datos de mercado y la normativa vigente.

La Licda. Natalia Villalobos Leiva, Subdirectora DAGP, en reunión sostenida por esta Auditoría, manifestó que: " como parte de la metodología, el equipo de trabajo PAEOS está realizando sesiones de trabajo con autoridades rectores de la CCSS y con diversas instituciones de la administración pública, así como la emisión de oficios para solicitar información relevante, con el objetivo de obtener mayores insumos que justifiquen los cambios en los perfiles y los requisitos académicos de los puestos, tal como se documentó en el ADAPS-PAEOS-0069-2024".

En términos generales la Licda. Barenth Lobo Bermúdez, jefe del Proyecto Actualización Estructura Ocupacional y Salarial de la CCSS, en el oficio ADAPS-PAEOS-0069-2024 ofrece un panorama del trabajo que está realizando el PAEOS para la actualización de la estructura ocupacional y salarial de la CCSS. El proceso se basa en una metodología que combina la recopilación de información de primera mano, el análisis de mercado y la revisión de la normativa vigente. A pesar de algunos retos, como el retraso en la aplicación del "Instrumento Análisis de Puesto" y la complejidad de la información a analizar, el PAEOS avanza en su objetivo de definir el salario global definitivo para los puestos de trabajo de la institución, no obstante, restan acciones necesarias para concretar el mismo, (ver anexo 03, sobre cronograma de actualización de puestos).

Al respecto el Lic. Walter Campos Paniagua, director de la Dirección de Administración y Gestión de Personal, señaló mediante entrevista realizada el 28 de octubre del 2024 por esta auditoría, con respecto al avance que se tiene respecto de la columna salarial global de puestos exclusivos y excluyentes, lo siguiente:

"Se tiene ya la de médicos, se está trabajando en ambos...tanto en los exclusivos y excluyentes como en los concurrentes. Esto está en el cronograma remitido a la Gerencia Administrativa. El proyecto a cargo de la compañera Warren Lobo, a fin de tener el salario global de los puestos exclusivos y excluyentes, y remitir a MIDEPLAN los perfiles de los puestos concurrentes para que ellos definan el salario.

En caso de la columna salarial global de otros puestos exclusivos y excluyentes, diferentes de los médicos, se hará en un solo tracto".

Además, agregó:

"En ese caso ya se enviaron a la gerencia administrativa los cronogramas, porque seguía solicitado a MIDEPLAN que nos diera un plazo de 18 meses y MIDEPLAN lo había otorgado y además habíamos pedido a Junta la creación de 25 plazas para apoyar este proceso.

Asimismo, se ha creado un proyecto que está a cargo de la compañera Barren Lobo y la idea de este proyecto es en el plazo estipulado, tener ya el salario global por lo menos 2 tareas: por un lado, tener el salario global de los puestos exclusivos y excluyentes, y por otro lado, poder remitir a MIDEPLAN los perfiles de puestos concurrentes, para que ellos definan el salario, eso es el en el tema salarial".

El 25 de setiembre 2024, mediante oficio GA-DAGP-1573-2024 / GA-DBL-0427-2024 del 25 de setiembre de 2024, suscrito por los funcionarios Lic. Walter Campos Paniagua, director de la Dirección de Administración y Gestión de Personal, y por el Lic. Luis Bolaños Guzmán, director de la Dirección de Bienestar Laboral, y dirigido a la Licda. Gabriela Artavia Monge, Gerente Administrativa, se indicó al respecto lo siguiente:



“Artículo 1° de la sesión N° 9462, celebrada el 02 de julio de 2024, donde se recibió el oficio GA-1262-2024 del 27 de junio de 2024, se aprobó el valor monetario del punto y se declaró confidencial el oficio citado, así como el oficio DAGP-1132-2024.

Artículo 5° de la sesión N° 9463 del 04 de julio 2024, por medio del cual se recibió oficio GF-2517-2024 // PE-DAE-0671-2024 del 04 de julio del 2024 y se aprobó el Salario Global definitivo de la serie de médicos.

(...) para tales fines, y considerando que el Manual Descriptivo de Puestos se encuentra rezagado desde 1994, es importante iniciar con esa actualización, sin embargo, según las propuestas presentadas por la Gerencia Administrativa y la Dirección de Administración y Gestión de Personal, este proceso puede tardar hasta un máximo de cuatro años (según el escenario que se decida), situación que podría ralentizar la implementación del salario global definitivo, y a la vez generar riesgos importantes para la institución”.

Aunque se han realizado esfuerzos significativos para establecer a nivel institucional la estructura ocupacional y salarial conforme a los lineamientos de la Ley Marco de Empleo Público N°10.159 y su Reglamento, persisten acciones pendientes para garantizar el cumplimiento total de dicha normativa. En este sentido, y considerando que el plazo otorgado vence el 6 de agosto de 2025, se insta a mantener el cronograma establecido, con la fecha prevista para la finalización de las gestiones el 28 de mayo de 2025. A pesar del tiempo restante, es esencial redoblar esfuerzos para cumplir con los requisitos establecidos antes de la fecha límite.

En consecuencia, resulta prioritario para la Institución realizar los ajustes necesarios en el Manual de Valoración vigente y en la metodología de valoración por factor puntos, a fin de implementar el salario global definitivo en la CCSS dentro del plazo de la prórroga de 18 meses concedida.

3. SOBRE EL ESTABLECIMIENTO DE LAS FAMILIAS DE PUESTOS

La Ley Marco de Empleo Público, en el Capítulo IV “*Subsistema Organización del Trabajo*”, establece los lineamientos para la conformación de las familias de puestos, la cual en materia organizativa consiste en agrupar puestos o cargos que tienen funciones, características o propósitos similares⁹. Por lo tanto, como parte de los aspectos relevantes de dicho capítulo, se tiene que, en el artículo 13 se establece las agrupaciones laborales en las cuales se distribuirán las clases de puesto y personas trabajadoras, en virtud de la naturaleza ocupacional para efectos de organización del trabajo y los demás subsistemas de la gestión de recursos humanos, destacando además la implementación de una columna de salario global por cada familia creada.

La ley dispone la existencia de un único régimen de empleo público compuesto por **siete familias**; a lo cual se suma la salvaguarda a favor de que, las dependencias antes referidas, puedan definir la materia de empleo público de sus funcionarios que desempeñen funciones “*exclusivas y excluyentes*” para el ejercicio de sus competencias constitucionalmente asignadas.

En virtud de lo anterior, mediante oficio de asesoría AS-AOPER-0122-2023 del 12 de diciembre de 2023 se indicó que, a la fecha de emisión del mismo se encontraba en proceso el establecimiento de las familias de puestos en la CCSS, considerando, primero que se necesitaba definir la totalidad de puestos que tiene la institución como “*exclusivos y excluyente*” o “*concurrentes*”, y segundo, considerando que el manual de puestos está rezagado desde 1994, se necesitaba efectuar esa actualización para definir el salario global definitivo.

⁹ **Artículo 5.- Definiciones.** Para efectos del presente reglamento, se establecen las siguientes definiciones: (...) Familia de puestos: Las agrupaciones ocupacionales en las cuales, como herramienta organizativa, se reunirán puestos o clases de puesto y, por ende, personas trabajadoras comprendidas en el ámbito de aplicación de la Ley Marco de Empleo Público, N° 10.159. Cada familia o agrupación laboral se determina respetando la naturaleza ocupacional o funciones, características o propósitos similares de los puestos o clases, para efectos de organización del trabajo y de los demás subsistemas de la gestión de recursos humanos (...).



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

Al respecto el 24 de octubre de 2024, mediante oficio ADAPS-PAEOS-0069-2024, la Licda. Barenth Lobo Bermúdez, jefe del Proyecto Actualización Estructura Ocupacional y Salarial de la CCSS (en adelante PAEOS), en respuesta a requerimiento de información de la auditoría interna, informó al Lic. Daniel Corredera Alfaro, jefe del Área de Diseño, Administración de Puestos y Salarios, lo siguiente:

*“Con referencia a lo anterior, se sostuvieron sesiones de trabajo con la Subárea Indicadores Laborales; toda vez que, lo que compete a la materia de Familia de Puestos, debe tener un alineamiento importante con la “evaluación del desempeño”. Por tal razón, se elaboró en su momento un informe técnico por parte de la Subárea Diseño y Valoración de Puestos como unidad técnica adscrita al Área Diseño Administración de Puestos y Salarios -ambas de la Dirección de Administración y Gestión de Personal-, sin embargo, dada la naturaleza del producto, dicho análisis es contemplado en el contexto de PAEOS; razón por la cual, esta jefatura se encuentra en el proceso final de ajuste y revisión para el correspondiente traslado al Área Diseño, Administración de Puestos y Salarios, el cual se brinda como plazo máximo de remisión a la dependencia bajo su cargo, en la **segunda semana de noviembre del 2024**”.*

Además, mediante oficio GA-DAGP-1573-2024 / GA-DBL-0427-2024 del 25 de setiembre de 2024, suscrito por los funcionarios Lic. Walter Campos Paniagua, director de la Dirección de Administración y Gestión de Personal, y por el Lic. Luis Bolaños Guzmán, director de la Dirección de Bienestar Laboral, y dirigido a la Licda. Gabriela Artavia Monge, Gerente Administrativa, se indicó al respecto lo siguiente:

“Quien debe realizar el ejercicio de homologar los puestos de la CCSS a los de la Dirección General de Servicio Civil corresponde al MIDEPLAN, sin embargo, ese proceso se encuentra en proceso porque según lo externado por el Lic. Campos Paniagua, primero se necesita definir la totalidad de puestos que tiene la institución en exclusivo y excluyente o concurrentes, y dado que el manual de puestos está rezagado desde 1994, se necesita efectuar esa actualización para definir el salario global definitivo”.

Mediante oficio GA-DAGP-1977-2024 | GA-DBL-0516-2024 del 14 de noviembre de 2024, el Lic. Walter Campos Paniagua, director de la Dirección de Administración y Gestión de Personal, y el Lic. Luis Bolaños Guzmán, director de la Dirección de Bienestar Laboral, indicaron a la Licda. Gabriela Artavia Monge, gerente administrativa, que el proceso se encuentra en etapa final de revisión del informe de establecimiento de Familias de Puestos.

Asimismo, el Lic. Walter Campos Paniagua, director de la Dirección de Administración y Gestión de Personal, señaló a esta auditoría mediante entrevista realizada el 28 de octubre de 2024 lo siguiente:

“(…) El proyecto viene a definir las familias y los grupos, para efectos de puestos exclusivos y excluyentes se ha definido un cronograma con avances. En el cronograma están las etapas, en el mismo se observa que estamos por entregar el primer grupo de perfiles ...”.

La Licda. Natalia Villalobos Leiva, subdirectora DAGP, manifestó a esta Auditoría: “Sobre las familias de puestos, es importante indicar que se han realizado dos esfuerzos previos para generar la distribución de la estructura ocupacional en las familias. El primero se emitió mediante el oficio DAGP-ADAPS-0112-2022 del 21 de febrero 2022, a propósito de realizar el análisis de lo efectuado para acoger lo dispuesto en el Decreto N°42087-MP-PLAN, en el marco de la Evaluación del Desempeño. De manera posterior, a partir de la instrucción emitida en el oficio GG-DAGP-0990-2022, del 12 de julio de 2022, donde se solicitó ampliar el criterio, a partir de lo dispuesto en Ley N°10.159, donde se emitieron nuevos elementos para considerar en este contexto”.

De lo anterior, se evidencia que se mantiene en proceso el establecimiento de las familias de puestos en la CCSS, siendo que este es un insumo necesario para definir el salario global definitivo, y que se encuentra en proceso.



4. SOBRE LA APLICACIÓN DE LA CONTINUIDAD LABORAL

Se determinó que, las Autoridades Superiores por medio de la circular **GA-0317-2023 / GF-0992-2023 / GL-0419-2023 / GIT-0350-2023 / GP-0370-2023 / GM-3430-2023** del 11 de abril de 2023, comunicaron las “Disposiciones para la aplicación del Concepto “Continuidad laboral” en el marco de Ley N°10.159 “Ley Marco de Empleo Público”, con el propósito de socializar las disposiciones relacionadas con la entrada en vigor de la Ley N°10.159 “Ley Marco de Empleo Público” y su Reglamento, se indicó:

*“(…) Congruente con lo anterior y de conformidad con los presupuestos de la Ley Marco de Empleo Público y su Reglamento, se considera como una interrupción de la continuidad laboral para las personas trabajadoras de la Caja Costarricense de Seguro Social, la interrupción de la continuidad de los nombramientos efectuados con la Institución y/o otras instituciones del Estado, **por el plazo de un mes calendario (30 días naturales) o superior**; por lo que, transcurrido ese periodo de tiempo, en caso de ser nombrado nuevamente, se debe considerar como una **“Persona servidora pública de nuevo ingreso”**; es decir, se tendrá una nueva relación obrero-patronal con la Institución.*

Es importante aclarar que, el plazo del mes calendario o 30 días naturales -para determinar si existe continuidad laboral- comenzará a regir a partir del día siguiente del último nombramiento laborado, es decir, un día después de la fecha “rige hasta” de la última acción de personal registrada.

Por otra parte, es de recibo apuntar que, la suspensión de la relación laboral no interrumpe la continuidad por cuanto esta implica que durante ese lapso las obligaciones y derechos de las partes emanadas de éste (como la prestación de los servicios y/o el pago del salario) se encuentran pausadas temporalmente y no de modo permanente, por lo que, una vez concluida la causa de suspensión la relación de empleo recobra su normalidad y plenitud; al respecto, se tiene como causas de suspensión los siguientes motivos:

1. Vacaciones
2. Incapacidad por enfermedad/Riesgo de trabajo
3. Licencias
4. Permisos con goce salariales
5. Permisos sin goce salariales
6. Suspensiones con/sin goce de salario
7. Medidas cautelares
8. Prisión preventiva” (Subrayado no corresponde al original)

El 27 de mayo de 2024, mediante dictamen 23 se emitió el pronunciamiento PGR-C-093-2024, la Procuraduría dictaminó lo siguiente:

“III.- CONCLUSIÓN

Con fundamento en lo expuesto, esta Procuraduría arriba a las siguientes conclusiones:

1.- El Decreto Ejecutivo n.º 42163 del 20 de enero del 2020, mediante el cual se precisó el alcance del término “continuidad laboral” para efectos de la aplicación de la Ley n.º 9635 y sus reformas, entró en vigencia con su publicación, la cual se produjo en el alcance n.º 10 de La Gaceta n.º 18 del 29 de enero del 2020.

(…)



5.- En el caso de las anualidades, sí es posible reconocer todo el tiempo servido en una misma institución (o en las diversas instituciones del sector público) para el cálculo del número de pasos al que tiene derecho cada servidor. Y para ello no es necesario que haya habido continuidad entre una relación y otra, porque lo que interesa es la experiencia obtenida al servicio de la Administración. Sin embargo, si lo que pretende el interesado no es que se le reconozca el tiempo servido para contabilizar el número de pasos a los que tiene derecho, sino que se le paguen diferencias salariales por anualidades originadas en una, o varias, relaciones previas, en ese caso sí es importante el tema de la continuidad, pues si se trata de relaciones discontinuas, el derecho al cobro de tales diferencias podría estar prescrito. Esa prescripción aplicaría en caso de que haya mediado un año o más entre el fin de cada relación y la fecha del reclamo respectivo, según lo dispuesto en el artículo 413 del Código de Trabajo.

6.- En lo relativo a la cesantía, para el reconocimiento y pago de ese beneficio sí es necesario que haya existido continuidad laboral. Si la continuidad de la relación se rompe, el funcionario tendrá un año para reclamar el pago correspondiente a cada una de las relaciones anteriores pues, de lo contrario, habrá operado ya la prescripción contemplada en el artículo 413 del Código de Trabajo.

7.- En el caso de las vacaciones ocurre una situación similar a la de las anualidades: sí es posible reconocer todo el tiempo servido en una misma institución (o en las diversas instituciones del sector público) para el cálculo del número de días a los que tiene derecho cada servidor, y para ello no es necesario que haya habido continuidad entre una relación y otra; sin embargo, si lo que pretende el funcionario no es que se le reconozca el tiempo servido para contabilizar el número de días de vacaciones a los que tiene derecho, sino que se le pague la indemnización por vacaciones no disfrutadas en su momento, originadas en una (o varias) relaciones previas que hayan sido discontinuas, el derecho al cobro de tales diferencias podría estar prescrito en caso de que haya mediado un año o más entre el fin de cada relación y la fecha del reclamo respectivo, según lo dispuesto en el artículo 413 del Código de Trabajo.

(...).

9.- Cuando se rompe la continuidad laboral, el funcionario tiene un año para solicitar el reconocimiento de las prestaciones económicas derivadas de la relación. Si no lo hace en ese plazo, la Administración puede declarar prescrito el reclamo respectivo”.

No obstante, mediante GA-DAGP-1573-2024 / GA-DBL-0427-2024 del 25 de setiembre de 2024, suscrito por los funcionarios Lic. Walter Campos Paniagua, director de la Dirección de Administración y Gestión de Personal, y por el Lic. Luis Bolaños Guzmán, director de la Dirección de Bienestar Laboral, y dirigido a la Licda. Gabriela Artavia Monge, Gerente Administrativa, se indicó:

“Dado que mediante oficio PE-2204-2024 del 29 de mayo de 2024, la Presidencia Ejecutiva, trasladó a esta dirección para las gestiones pertinentes, el pronunciamiento PGR-C-093-2024 emitido por la Procuraduría General de la República sobre “Continuidad laboral para la Caja Costarricense de Seguro Social”, relacionado con la consulta PE-0517-2023, dicho criterio se está valorando con las áreas técnicas de esta dirección, a fin de determinar las acciones que correspondan”.

Asimismo, mediante oficio GA-DAGP-1977-2024 | GA-DBL-0516-2024 del 14 de noviembre de 2024, los licenciados Campos Paniagua, y Bolaños Guzmán, ratificaron lo anterior, y agregaron que de forma complementaria, por medio de la webmaster se comunicó a las personas trabajadoras, la circular GA-DAGP-1824-2024 del 23 de octubre del 2024 sobre “Aspectos a considerar ante la pérdida de la “Continuidad Laboral” establecida en la Ley Marco Empleo Público N°10.159 y su Reglamento en la Caja Costarricense de Seguro Social”



Conforme lo expuesto, se evidencia que la Administración Activa, ha efectuado las acciones necesarias a efecto de comunicar e implementar las disposiciones señaladas, sobre el tema de *continuidad laboral*, según lo estipulado en la Ley Marco Empleo Público, Ley 10.159 y su Reglamento; sin embargo, es importante continuar implementando estrategias y mecanismos de control, con respecto a los controles que deben tener las unidades de gestión de recursos humanos y los diferentes servicios, para identificar correctamente cuando un funcionario pierde esta continuidad de 30 días naturales, así como valorar el pronunciamiento de la Procuraduría, dictado mediante dictamen 93 del 27 de mayo 2024, a fin de emprender las acciones que correspondan.

5. SOBRE LAS LICENCIAS CON O SIN GOCE DE SALARIO

A partir de la entrada en vigor de la Ley Marco Empleo Público, N° 10.159 y su Reglamento, y de conformidad con lo señalado en los artículos 39 y 40, se otorgará licencias para cuidado de un familiar con enfermedad o discapacidad, para reducir hasta en un tercio la jornada laboral, cuando se requiera cuidar a un familiar con enfermedad o discapacidad; asimismo, se otorgará licencias por permiso de paternidad, y licencia de maternidad.

No obstante, con respecto a los permisos para cuidado de un familiar no existe claridad sobre algunos aspectos, tales como: cuál permiso se debe pedir primero; los requisitos para solicitarlos; persona que los autoriza, entre otros.

La Licda. Keila Lugo Mora, jefa a.i. del Área de Asesoría Laboral de la Dirección de Bienestar Laboral, fue entrevistada el 25 de octubre de 2024 en el contexto de la implementación de la Ley Marco de Empleo Público en la CCSS, manifestando entre otros aspectos que:

- En cuanto a las licencias para cuidado de familiar con enfermedad o discapacidad, señaló la falta de claridad en los artículos 39 y 40 de la Ley Marco de Empleo Público sobre las licencias, sin especificar si deben ser remuneradas o no remuneradas.
- El 14 de marzo de 2023, la Dirección de Bienestar Laboral recomendó (GA-DBL-0120-2023) priorizar la licencia remunerada, salvo impedimentos financieros, y sugirió consultar a la Dirección Jurídica para una interpretación -definitiva. Sin embargo, la Dirección Jurídica el 30 de marzo de 2023, indicó que la decisión sobre qué licencia otorgar primero correspondía a la jefatura inmediata o a la Junta Directiva mediante un reglamento institucional.
- El 9 de mayo de 2024, Bienestar Laboral solicitó una reconsideración, enfatizando la necesidad de clarificar conceptos y definir un procedimiento unificado para evitar discrecionalidad, no obstante, al 25 de octubre de 2024, la Dirección Jurídica no respondió a la solicitud de reconsideración, esperando que la Junta Directiva aclarara ciertos conceptos para emitir un criterio definitivo.
- Referente a la actualización de la Normativa de Relaciones Laborales, indicó sobre la necesidad de actualizarla, debido a que data del 2010, con el objetivo de adaptarla a las nuevas disposiciones de la Ley Marco de Empleo Público.
- La Gerencia Administrativa solicitó a la Dirección de Bienestar Laboral un cronograma para la actualización de la normativa. En respuesta, esta dirección presentó un cronograma dividido en tramos, que abarca desde la modificación de artículos específicos hasta una revisión integral de la normativa. La propuesta, enviada a la Gerencia Administrativa el 22 de octubre de 2024 mediante el oficio GA-DBL-0495-2024, aún está pendiente de aprobación.

La Licda. Lugo Mora destacó la complejidad del proceso de actualización, ya que involucra a diferentes actores institucionales, como la Dirección Jurídica, la Dirección de Administración y Gestión de Personal, el Centro para la Instrucción de Procedimientos Administrativos (CIPA) y las asociaciones y gremios sindicales. Cada etapa del proceso requiere análisis, coordinación y consenso entre las partes, lo que podría extender el plazo de actualización.



El 19 de noviembre 2024, mediante oficio GA-DBL-0529-2024 / DBL-AAL-0547-2024, el Lic. Walter Campos Paniagua y el Lic. Luis Bolaños Guzmán señalaron a esta auditoría que han realizado un segundo recordatorio a la Dirección Jurídica, pero que se está a la espera del pronunciamiento para proceder según corresponda.

El Lic. Luis Bolaños Guzmán, Director Dirección de Bienestar Laboral, informó a esta Auditoría que: "se emitieron las circulares respecto a la licencia de paternidad "Permiso de Paternidad por hijo biológico o por adopción." y licencia de maternidad "Disposiciones sobre la licencia de maternidad contemplada en el artículo 44 de la Normativa de Relaciones Laborales frente a la entrada en vigencia de la Ley Marco de Empleo Público".

De lo descrito anteriormente, se evidencia que las nuevas disposiciones sobre las licencias con goce de salario que establece la Ley Marco de Empleo Público han sido debidamente informadas a las diferentes unidades institucionales, así como los cambios que se han realizado al aplicativo SIPE, sin embargo, según lo observado en el oficio GA-DBL-0529-2024 / DBL-AAL-0547-2024 del 19 de noviembre 2024, a la fecha no se ha comunicado ni definido lo contundente al otorgamiento de licencias para cuidado de familiar con enfermedad o discapacidad, disposición que ya debería estar debidamente implementada y socializada desde la entrada en vigencia de dicha ley, es decir, desde el 10 de marzo 2023.

6. SOBRE LOS NOMBRAMIENTOS EN PROPIEDAD

El transitorio IX de la Ley Marco de Empleo Público, establece dentro de sus propuestos que, en el plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor de esta ley, los órganos y entes públicos contemplados en el artículo 2 deberán elaborar un plan para realizar los procedimientos necesarios que permitan realizar nombramientos en propiedad, en aquellas plazas que se encuentran interinas vacantes.

Al respecto, de la revisión del oficio GA-DBL-0529-2024 / DBL-AAL-0547-2024 del 19 de noviembre 2024, se evidenció que la Dirección de Administración y Gestión de Personal, a través de las Unidades de Gestión de Recursos Humanos realizó concurso para el I tracto de plazas, siendo que la etapa de publicación de carteles se realizó del 2 de julio al 16 de julio de 2024, lograron publicar 21.892 carteles, de los cuales 17.062 se lograron adjudicar en propiedad, y 4.608 resultaron en condición de infructuoso (por falta de cumplimiento de requisitos del Transitorio, claves transitorias, rechazo de plazas, plazas en estudio de reasignación, plazas ocupadas en propiedad, plazas en litigio, entre otros) y 165 carteles que se encuentran sin adjudicar.

Para ello realizó diferentes acciones encaminadas a lograr la estabilidad laboral a los funcionarios, a través de nombramientos en propiedad (ver anexo 4).

Mediante correo electrónico del 29 de noviembre 2024, la Licda. Natalia Villalobos Leiva, remitió a este órgano de control la actualización de las estadísticas del proceso ejecutado en el concurso para el primer tracto, con los siguientes datos: "total carteles publicados: 21.835, plazas adjudicadas en propiedad: 17.057, infructuosos: 4.754, en proceso (sin adjudicar): 24. Además indicó: "De igual forma, mediante circular GA-DAGP-1987-2024 de fecha 14 de noviembre del 2024, se comunica a todas las jefaturas y población trabajadora lo referente a la segunda publicación de carteles para la aplicación del Transitorio IX Ley N° 10.159 "Ley Marco Empleo Público" en la CCSS, la cual se establece para el VIERNES 29 DE NOVIEMBRE DEL 2024, cuyo periodo de inscripción se llevará a cabo del 29 de noviembre al 13 de diciembre del 2024, inclusive, en cumplimiento de los 15 días naturales establecidos en el Plan".

Conforme lo expuesto, se observa que la Dirección Administración y Gestión de Personal, está trabajando en los nombramientos en propiedad en la institución, sin embargo, se recuerda cumplir a cabalidad con el plazo que establece la ley; para que, se cumpla con el segundo y tercer tracto pendiente.

7. SOBRE LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO



El 6 de setiembre 2022, el 9 de noviembre de 2022 y el 12 de diciembre de 2023, este Órgano de Fiscalización y Control emitió los oficios AD-AAO-098-2022, AD-AAO-118-2022 y AS-AOPER-0122-2023, respectivamente, mediante el cual advirtió a la administración respecto de la necesidad de realizar acciones a fin de consolidar la implementación Evaluación del Desempeño, de conformidad con lo establecido en la Ley N° 9635 de Fortalecimiento de las Finanzas Institucionales y la Ley Marco de Empleo Público N° 10159, para realizar la evaluación del desempeño en apego a lo establecido en la normativa y las nuevas disposiciones emitidas por MIDEPLAN, así como a la necesidad de actualizar el Reglamento de Evaluación del Desempeño de la institución. Sobre este apartado, el Lic. Walter Campos Paniagua, realizó en entrevista realizada por esta auditoría el 28 de octubre lo siguiente:

“(…) Aunado a ello, hay otros elementos de la ley que todavía están pendientes de análisis.

“(…) También el tema de evaluación del desempeño del cual ya enviamos el reglamento para consulta en la Dirección jurídica, para que eventualmente podamos incorporar el tema como establece la ley, que de paso ya el sistema de información lo tenemos listo, ya fue desarrollado y se está a la espera de que Junta Directiva apruebe el reglamento, para poder ya comenzar a aplicar lo que establece la ley con respecto a este tema”.

Asimismo, la Ley Marco de Empleo Público en su artículo 29 define los criterios para la evaluación del desempeño, agregando que cada jefatura de la Administración Pública, al inicio del año, deberá asignar y distribuir a todas las personas servidoras públicas entre los procesos, proyectos, productos y servicios de la dependencia, estableciendo plazos de entrega y tiempo estimado para su elaboración; además, indica que será responsabilidad de cada persona superior jerárquica dar seguimiento a este plan de trabajo anual, y que para ello cada administración deberá establecer un sistema informático al efecto, **alimentado exclusivamente durante la jornada laboral por cada persona servidora pública con actividades diarias vinculadas a dichos procesos**, proyectos y productos, y el cumplimiento de plazos y tiempos.

Agrega que será responsabilidad de **cada persona servidora pública**, incluido todo el nivel directivo, la actualización y el mantenimiento al día de la información necesaria para la evaluación de su desempeño, de conformidad con los procesos, proyectos, productos y servicios asignados particularmente, sus plazos de entrega y tiempos estimados para su elaboración, en dicho sistema informático que la Administración pondrá a su disposición. Su incumplimiento será considerado falta grave de conformidad con la normativa aplicable.

Al respecto, el Lic. Campos Paniagua señaló con respecto al sistema lo siguiente:

“Ya se desarrolló en SIPE, está entregado. Estamos a la espera de que se aprueba el reglamento, esto por cuanto actualmente no tenemos quorum estructural en Junta Directiva, pero la idea es que la Jurídica nos dé el visto bueno para poder remitirlo a Junta para su aprobación, y así poder continuar con el proceso.

Es importante aclarar que no necesariamente son los funcionarios los que llenan la información en el sistema, sino que lo importante es que la jefaturas en conjunto con los trabajadores fijen las metas propuestas, las cuales se incorporan al sistema con su indicador de desempeño y eso indicará qué valuación tiene

Aquí es importante agregar que en la mayoría de los casos se debe definir cuál será la fuente de información para establecer la medición.

Sobre el uso del sistema aún no se ha brindado capacitación, hay que hacerle pruebas y después plan de capacitación, además, se espera iniciar pronto con un plan piloto para probar el sistema y ver cómo funciona, y poder aplicarlo a nivel institucional.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

Hay que recordar además que, por un espacio de más de 2 años se ha dado el curso de indicadores de desempeño a jefaturas, lo cual es parte de la métrica por utilizar”.

Asimismo, mediante oficio GA-DAGP-1573-2024 / GA-DBL-0427-2024 del 25 de setiembre de 2024, suscrito por los funcionarios Lic. Walter Campos Paniagua, director de la Dirección de Administración y Gestión de Personal, y por el Lic. Luis Bolaños Guzmán, director de la Dirección de Bienestar Laboral, y dirigido a la Licda. Gabriela Artavia Monge, Gerente Administrativa, se indicó:

“(…) En relación con la revisión de la propuesta del “Reglamento de Evaluación del Desempeño de las personas trabajadoras de la CCSS”, por parte de la Dirección Jurídica se recibió el oficio GA-DJ-3461-2024, en dicho oficio, se solicita la provisión de ciertos insumos previos para poder continuar con el trámite y otorgar el visto bueno de legalidad a la propuesta. Por tanto, mediante oficio DAGP-ARP-0067-2024 de fecha 28 de agosto, se trasladó el oficio GA-DJ-3461-2024 a la Subárea de Información, Políticas y Normas a fin de contar con el criterio legal respecto las preguntas planteadas a la Dirección Jurídica mediante el oficio GA-DAGP-0661-2024 del 29 de abril. Dicha subárea remitió el criterio respectivo el pasado 06 de septiembre mediante el oficio AIRH-SIPN-0107-2024, mismo que ya se encuentra dentro del expediente a remitir a la Dirección Jurídica.

Adicionalmente, el Área Rendimiento y Productividad está ajustando los informes técnicos que respaldan las consideraciones articuladas en el citado reglamento del proceso de gestión del desempeño.

Con la recepción del criterio legal y la finalización de los informes técnicos, el Reglamento de Evaluación del Desempeño será remitido nuevamente a la Dirección Jurídica para su revisión final y aprobación, garantizando así la coherencia y efectividad del proceso de evaluación del desempeño. Adicionalmente, se conoce que el equipo experto a cargo del módulo de evaluación del desempeño, destacado en el Proyecto SIPE, ha avanzado en la programación informática de este aplicativo, principalmente con el desarrollo de la primera fase, conformada por los componentes de Verificaciones y Plan de Evaluación, ya en fase de pruebas.

En lo que respecta a la segunda etapa del proyecto esta abarca el desarrollo de los componentes de Seguimiento y Evaluación, etapas atinentes al modelo de evaluación del desempeño y las cuales se desarrollaran de manera paralela y articulada con la contraparte en Rh en línea”.

El Lic. Luis Bolaños Guzmán, director de la Dirección de Bienestar Laboral, mediante correo electrónico del 29 de noviembre 2024, indicó a esta Auditoría:

“(…) conviene señalar que de acuerdo con el último informe de avance del Proyecto SIPE, comunicado por medio del oficio DAGP-SIPE-0311-2024 “Informe de Avance, Proyecto SIPE, con corte al 31 de octubre de 2024”, del 06 de noviembre de 2024, que adjunta el informe trimestral del Sistema Integrado de Gestión de las Personas (SIPE), se expone como parte del avance físico de los entregables del proyecto, en este caso evaluación del desempeño, que los módulos de mantenimientos, verificaciones y plan de evaluación, correspondientes a la primera fase del desarrollo del sistema, tienen un 85% de avance respecto a “pruebas del sistema”.

Mediante este mismo oficio, se comunica de la modificación de la fecha hasta del cronograma de trabajo, pasando del 30/06/2026 al 29/10/2025, fecha en la cual se entregaría el componente tecnológico de evaluación del desempeño”.

Asimismo, mediante oficio GA-DAGP-1977-2024 | GA-DBL-0516-2024 del 14 de noviembre de 2024, los licenciados Campos Paniagua, y Bolaños Guzmán señalaron a la Licda. Artavia que el “Reglamento de



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

Evaluación del Desempeño de las personas trabajadoras de la CCSS” se encuentra por tercera vez en revisión por parte de la Dirección Jurídica.

Agregaron que la propuesta de actualización del reglamento se remitió mediante el oficio GA-DAGP-1708-2024 del 07 de octubre del 2024 (en respuesta al oficio GA-DJ-3461-2024, en el cual la Dirección Jurídica solicitó la provisión de ciertos insumos previos para poder continuar con el trámite y otorgar el visto bueno de legalidad a la propuesta).

Asimismo, se indicó que por medio del oficio GA-DAGP-1708- 2024 del 7 de octubre 2024 se trasladó el criterio legal vertido por la Subárea de Información, Políticas y Normas (oficio AIRH-SIPN-0107-2024), correspondiente a la nueva versión del Reglamento, además se actualizó el expediente administrativo para su remisión y actualización en la Biblioteca Normativa Institucional.

Adicionalmente, mediante nota GA-DAGP-1787-2024 del 15 de octubre de 2024, se solicitó a la Gerencia Administrativa dar prioridad a la revisión de la propuesta regulatoria Institucional de evaluación del desempeño, a fin de contar con el aval de la Comisión de Mejora Regulatoria, la cual es representada por esa instancia en condición de Oficial de Simplificación de Trámites, para continuar con las demás etapas establecidas dentro del flujo del procedimiento para aprobación de reglamentos.

La Dirección Sistemas Administrativos mediante oficio DSA-PSTMR-0111-2024 del 30 de octubre de 2024, en respuesta al oficio GA-2019-2024 del 22 de octubre de 2024, emitió criterio positivo respecto a la propuesta reglamentaria e indica: “... se considera que el documento en análisis no presenta roces de legalidad con lo establecido en la Ley 8220, su Reglamento y reformas”. Concluye señalando lo siguiente:

“... En virtud de lo anterior y según lo aprobado en el Acuerdo 2do, artículo N°25 de la sesión 8842 del 12 de mayo del 2016 de la Junta Directiva, se recomienda no trasladar la presente propuesta a la Comisión de Mejora Regulatoria para su análisis y posición, siendo suficiente la aprobación por parte de la Oficialía de Simplificación de Trámites y Mejora Regulatoria”.

Por otra parte, el equipo experto a cargo del módulo de evaluación del desempeño, destacado en el Proyecto SIPE, ha avanzado en la programación informática de este aplicativo, de acuerdo con el Informe de Avance, Proyecto SIPE, con corte al 30 de setiembre de 2024, el desarrollo de la primera fase, conformada por los componentes de Verificaciones y Plan de Evaluación, ya finalizó y está listo para la puesta en marcha. Por lo anterior, acorde con la reunión sostenida con la Gerencia Administrativa el pasado 31 de octubre, se plantea un plan piloto para uso del módulo informático de evaluación en la DAGP, el cual se remitió mediante oficio GA-DAGP-1929-2024 a la Gerencia Administrativa para su aval por escrito.

Al respecto, se determinó que el MIDEPLÁN publicó en el alcance No. 235 de la Gaceta No. 221 del 28 de noviembre 2023, la directriz N° 029-PLAN, que contiene los “Lineamientos Metodológicos Generales para la Evaluación del Desempeño de las personas servidoras públicas, cubiertas por la rectoría del Ministerio de Planificación”, por lo tanto, considerando que, ya se socializaron las nuevas disposiciones sobre evaluación de desempeño, se insta a la Dirección Administración y Gestión de Personal, efectuar las acciones necesarias para continuar con la actualización de dicho reglamento, situación que ha sido reiterada por esta Auditoría además mediante el informe ASAAI-63-2021 referente a “Auditoría de carácter especial sobre los procesos sustantivos de recursos humanos en el ámbito del nivel central y local”, en el cual, se requirió establecer los objetivos del sistema de evaluación del desempeño en la institución, en una nueva hoja de ruta del proyecto.

Asimismo, es necesario que se emprendan las acciones necesarias orientadas a dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 29 de la Ley Marco de Empleo Público, el cual define los criterios para la evaluación del desempeño.



8. SOBRE LA ACTUALIZACIÓN DE LA NORMATIVA DE RELACIONES LABORALES

La institución dispone del instrumento legal denominado: *Normativa de Relaciones Laborales*, aprobada en el año 2010 como uno de los principales documentos jurídicos para regular las relaciones entre el binomio patrono – trabajador, sin embargo, desde esa fecha no ha sido actualizado pese a que se han aprobado diversas normativas, como la Ley de Fortalecimiento de Finanzas Públicas No. 9635 y la presente ley.

Al respecto, este Órgano de Fiscalización y Control emitió los oficios AD-AAO-118-2022 del 9 de noviembre de 2022, y AS-AOPER-0122-2023 del 12 de diciembre de 2023, mediante los cuales advirtió y asesoró a la administración respecto de la necesidad de realizar acciones, a fin de consolidar la actualización de la Normativa de Relaciones Laborales, de conformidad con los nuevos presupuestos al amparo de la Ley Marco de Empleo Público, no obstante, aún no ha sido abordado y modificado de manera integral.

En ese sentido, según entrevista realizada por esta auditoría el 25 de octubre 2024 a la Licda. Keila Lugo Mora, jefe del Área de Asesoría Laboral de la Dirección de Bienestar Laboral, sobre el estado de actualización de esta normativa, la misma señaló la necesidad de actualizarla para alinearla con las necesidades actuales de la institución y la Ley Marco, debido a la incertidumbre sobre la posible coexistencia de dos normativas. Agregó que la Gerencia Administrativa solicitó un cronograma de la actualización que involucra a varias entidades, como el CIPA y la DAGP, por lo que se presentó una propuesta que incluye, como primer tracto, la modificación de los incisos g y h del artículo 46, ya en agenda.

Agregó que, para finales del primer semestre de 2025, se espera abordar modificaciones relacionadas con procedimientos administrativos y denuncias de acoso laboral; a finales del segundo semestre de 2025, se planea ajustar artículos conforme a la Ley Marco de Empleo Público.

Finalmente, se prevé completar las modificaciones restantes para finales del primer semestre de 2026. Cada etapa del proceso requiere aprobación por parte de la dirección jurídica y debe incluir audiencias con asociaciones y gremios sindicales.

Asimismo, mediante oficio GA-DAGP-1573-2024 / GA-DBL-0427-2024 del 25 de setiembre de 2024, suscrito por los funcionarios Lic. Walter Campos Paniagua, director de la Dirección de Administración y Gestión de Personal, y por el Lic. Luis Bolaños Guzmán, director de la Dirección de Bienestar Laboral, y dirigido a la Licda. Gabriela Artavia Monge, Gerente Administrativa, se indicó, que:

1. Se recibió oficio GA-1455-2024, mediante el cual la Gerencia Administrativa devolvió la propuesta de modificación de la Normativa de Relaciones Laborales, con la finalidad de que se ampliara información en cuanto a la propuesta de modificación del inciso g) y h) del artículo 46 de la Normativa de Relaciones Laborales y se elaborara un cronograma de trabajo con la priorización de los artículos que se deben presentar a Junta,
2. El 9 de mayo de 2024, mediante oficio GA-DBL-0216- 2024/DBL-AAL-0209-2024 se remitió a la Gerencia Administrativa la modificación de los incisos g) y h) del artículo 46 de la Normativa de Relaciones Laborales para su conocimiento y para efectos de que se realicen las gestiones administrativas pertinentes de manera que sea presentado ante la Junta Directiva para su aprobación.
3. El 9 de agosto 2024, mediante oficio GA-DBL-357-2024, la Dirección de Bienestar Laboral realiza atento recordatorio de que la propuesta de modificación de los incisos g y h del artículo 46 de la Normativa de Relaciones Laborales, fue nuevamente enviada a la Gerencia Administrativa, a fin de ser presentado ante Junta Directiva.
4. El 9 de agosto 2024, mediante oficio GA-DBL-0359-2024 de fecha 09 de agosto 2024, se solicitó a la Dirección Jurídica, Dirección de Administración y Gestión de Personal y Centro para la Instrucción de Procedimientos Administrativos, remitir la priorización petitionada, de conformidad con los artículos de los temas de su competencia, siendo que el CIPA remitió la información correspondiente (oficio GA-CIPA-1605-2024, 14 de agosto de 2024), así como la Dirección de Administración y Gestión de Personal



(oficio GA-DAGP-1397-2024, de fecha 13 de agosto de 2024). Esta última señala como plazo para entregar la propuesta el 20 de agosto de 2024; a su vez, solicita una reunión conjunta con la finalidad de que las tres direcciones puedan conversar la priorización de los artículos de manera estratégica.

5. El 29 de agosto 2024, mediante oficio GA-DBL-0379-2024, se efectuó atento recordatorio a la Dirección de Administración y Gestión de Personal y a la Dirección Jurídica, respecto a lo solicitado mediante oficio GA-DBL-0359-2024.

Mediante oficio GA-DAGP-1977-2024 | GA-DBL-0516-2024 del 14 de noviembre de 2024, el Lic. Walter Campos Paniagua, director de la Dirección de Administración y Gestión de Personal, y el Lic. Luis Bolaños Guzmán, director de la Dirección de Bienestar Laboral, indicaron a la Licda. Gabriela Artavia Monge, gerente administrativa, que, según lo requerido por la Gerencia Administrativa, la propuesta de modificación de la Normativa de Relaciones Laborales podría ser presentada ante la Junta Directiva de la Institución en cuatro etapas. Además, señalaron que se encuentra pendiente de atender por parte de la Dirección Jurídica la solicitud de criterio sobre si debía ajustarse la Normativa de Relaciones Laborales, a lo que se establece en la Ley Marco de Empleo Público.

En el citado oficio agregó lo siguiente:

“..A este respecto es importante indicar que, si bien la Administración ha cursado varias consultas ante la Dirección Jurídica en relación con la aplicabilidad de la Ley Marco de Empleo Público, no solamente vinculadas con permisos y licencias, dada la decisión del máximo órgano de establecer en la Institución puestos no exclusivos y excluyentes, ha sido necesario efectuar conversatorios con las direcciones involucradas sea Dirección de Administración y Gestión de Personal, Dirección de Bienestar Laboral y Dirección Jurídica, con el fin de analizar las posibles implicaciones que podrían suscitarse, máxime que, a la fecha, no se cuenta con una posición de MIDEPLAN ni de la Procuraduría General de la República, siendo necesario abordarlas en forma estratégica e integral en la CCSS.

Por último, resulta importante mencionar que, a solicitud de la Gerencia Administrativa, la propuesta de modificación de los incisos g y h del artículo 46 de la Normativa de Relaciones Laborales, fue oportunamente trasladada mediante oficio GA-DBL-357-2024, de fecha 09 de agosto de 2024, a ese despacho. Y mediante oficio GA-1767-2024, de fecha 16 de setiembre de 2024, la Gerencia Administrativa lo trasladó a la Junta Directiva”.

En virtud de lo anteriormente expuesto, se hace la observación que esta normativa debe ser actualizada, por cuanto, data del 2010 y en los últimos años se han producido cambios en la legislación costarricense en materia laboral sin que el instrumento en mención se haya actualizado, aspecto que ya había sido señalado por esta auditoría en el informe de auditoría **ASAAI-063- 2021**, denominado: “Auditoría de carácter especial sobre los procesos sustantivos de recursos humanos en el ámbito del nivel central y local”, por lo tanto, se reitera a la Dirección de Bienestar Laboral que, en conjunto con las instancias competentes en la materia, realice los esfuerzos necesarios para actualizar dicha normativa, tomando en consideración los nuevos lineamientos que señala la Ley Marco de Empleo Público, a saber: licencias, vacaciones, negociación colectiva, evaluación de desempeño, despido de personal, entre otros, y además, se subsane la redacción de algunos artículos que a lo largo de los años se han tenido que aclarar a la administración, bajo criterios técnicos.

9. SOBRE LA SALUD OCUPACIONAL

De conformidad con lo indicado en el artículo 13 de la Ley Marco de Empleo Público, la institución debe disponer del diagnóstico de las condiciones de trabajo por centro de trabajo, así como el programa de salud ocupacional y los respectivos protocolos de seguridad, para salvaguardar la vida de los trabajadores, los cuales deben estar validados a lo interno y con el respectivo aval del Consejo de Salud Ocupacional; sin embargo a nivel institucional, si bien se dispone de los protocolos de seguridad y el diagnóstico respectivo, los mismos no se encuentran avalados por el Consejo.



Mediante oficio GA-0398-2023 | GA-DBL-0103-2023 del 27 de marzo del 2023, se dio a conocer a nivel institucional el “Manual para el Programa de Seguridad y Salud en el Trabajo con un Enfoque de Sistema de Gestión”, código GA-DBL-ASO-MA002, el cual tiene como objetivo brindar a la estructura preventiva de salud ocupacional en la Institución, de los componentes para el desarrollo del programa de seguridad y salud en el trabajo, con un enfoque de sistema de gestión.

En esa misma fecha, mediante oficio GA-2079-2023 | GA-DBL-0518-2023 se oficializó el Módulo de “Investigación de Incidentes Laborales” en el Sistema de Salud Ocupacional (en adelante SISO).

Es importante destacar que, mediante oficio GG-3305-2021 | GA-1130-2021 se oficializó y se puso en producción el Sistema Institucional de Salud Ocupacional de Salud Ocupacional (SISO), con el primer módulo “Reporte de Accidentes y Enfermedades del Trabajo”, posteriormente, mediante oficio GA-DBL-0661-2022, se oficializó y se puso en producción el segundo módulo de “Gestión de Riesgos Laborales”.

El 14 de noviembre de 2023, mediante oficios GA-DBL-0553-2023 | DBL-ASO-0579-2023; GA-DBL-0554-2023 | DBL-ASO-0580-2023; GA-DBL-0555-2023 | DBL-ASO-0581-2023; GA-DBL-0556-2023 | DBL-ASO-0582-2023; GA-DBL-0557-2023 | DBL-ASO-0583-2023 y GA-DBL-0558-2023 | DBL-ASO-0584-2023, el Lic. Luis Bolaños Guzmán, director de Bienestar Laboral, remitió a las diferentes gerencias la “Ficha Técnica para la evaluación de la gestión de la seguridad y salud en el trabajo” de las unidades adscritas al nivel central de la CCSS, por aplicar durante el período 2024.

Mediante oficio ADAPS-SDVP-0165-2024 del 1 de marzo de 2024, la Licda. Barenth Lobo Bermúdez, jefe a esa fecha del Subárea Diseño y Valoración de Puestos informó al Lic. Luis Bolaños Guzmán, director de Bienestar Laboral - en atención al oficio DBL-ASO-0539-2023 – que se tenía un 70% de grado de avance en la creación del perfil de puesto del profesional en Salud Ocupacional de la Institución, el cual está sujeto a los ajustes que deriven de los criterios pendientes de recibo, para su posterior comunicación. Agregó que este es un proceso de análisis de información proporcionada por el ente rector en la materia a saber, el Área de Salud Ocupacional, además de la revisión de la normativa relacionada, leyes y regulaciones del Consejo de Salud Ocupacional - unidad adscrita al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social-, entre una variedad de documentos considerados en este proceso para la elaboración de la plantilla ocupacional. Además, agregó:

(...) Consistente con lo referido, es Subárea se encuentra en proceso de gestión de solicitud de criterio ante la Gerencia Médica, como unidad competente, a efecto de determinar la viabilidad de incorporar algunos de los perfiles analizados en los diversos niveles organizacionales (caso de enfermería).

Asimismo, mediante el oficio ADAPS-SDVP-0144-2024, del 19 de febrero de 2024, se remitió al Consejo de Salud Ocupacional, solicitud con el fin de obtener criterio técnico, legal y normativo en la disciplina, de esa instancia rectora nacional; con el objetivo de definir y valorar aspectos relacionados con la materia para los profesionales responsables de los procesos de salud ocupacional”.

El 24 de octubre de 2024, mediante oficio DBL-ASO-0578-2024, la Dra. Michelle Alfaro Herrera, jefe a.i del Área de Salud Ocupacional, remitió a la Licda. Jacqueline Quedo Gutiérrez, jefe de la Subárea de Planificación de Recursos Humanos de la DAGP, el “Estudio de necesidades de recursos humanos para el fortalecimiento de la Salud Ocupacional en la Caja Costarricense de Seguro Social”. En dicho documento se señala que el Área de Salud Ocupacional como ente rector está conformada por 11 funcionarios, a saber: 3 especialistas en Medicina del Trabajo, 5 ingenieros en Salud Ocupacional, 2 enfermeras en Salud Laboral y 1 profesional en Trabajo Social.

En el citado estudio de necesidades se indicó:

“El Área de Salud Ocupacional debe fortalecer la gestión de seguridad y salud en el trabajo como ente conductor en la materia de rectoría, implementación y seguimiento del programa de protección respiratoria, así como el plan de gestión de siniestralidad laboral. Además de la atención de riesgos



emergentes, riesgos psicosociales, asesoría técnica en las compras de equipo de protección personal a toda la institución y evaluación y seguimiento de la gestión de la seguridad y salud en el trabajo, de las unidades adscritas al nivel central.

En la actualidad la institución no dispone de la plantilla que integra los perfiles de profesionales en Salud Ocupacional”.

El Dr. Camilo Sing Briz, jefe a.i. del Área de Salud Ocupacional señaló en entrevista realizada por esta auditoría el 13 de noviembre, lo siguiente:

“El diagnóstico de las condiciones de trabajo desde el punto de vista de salud ocupacional los hacen las comisiones de salud ocupacional y, eso sí se viene desarrollando desde hace mucho, porque la Ley 6737 y la ley y el reglamento de comisiones y oficinas que son muy viejas lo solicita.

La institución viene haciendo el esfuerzo por cumplir con toda la normativa; después de la observación que realizó por parte de la auditoría, se han generado aproximadamente 82 comisiones nuevas de salud ocupacional dentro de oficinas centrales y demás, que son las que se están encargando de realizar un análisis, bajo una capacitación que está dando el área de salud ocupacional, que evidentemente no es un análisis técnico, porque la institución carece del número de personas técnicas o de ingenieros técnicos, médicos de trabajo y demás áreas de la salud ocupacional, que puedan realizar concretamente un análisis desde su punto de vista, pero con la capacitación que da es suficiente.

(...) el Consejo de Salud Ocupacional no da avales a los planes ni a los programas, porque eso está incluido dentro del procedimiento de habilitación de los servicios del Ministerio de Salud. Cuando uno pide la habilitación de los servicios, se presentan los planes de emergencias y los planes de salud, pero los programas de salud ocupacional se gestionan a nivel local, y el alcance que tiene el área de salud ocupacional dentro de la institución es un alcance de rectoría, de establecimiento de criterios y operativo en el nivel central, hasta que tengamos más personal y una estructura fortalecida dentro de la institución”.

Asimismo, la Ing. Mariela Córdoba Gómez, de la Dirección del Sistema Institucional de Salud Ocupacional (en adelante SISO), señaló en entrevista realizada el 13 de noviembre 2024 por este Órgano de Fiscalización y Control, lo siguiente:

“En el 2022 se oficializó en el SISO lo que fue el módulo de gestión de riesgos en el sistema, lo que nos permite (justamente para promover esa parte de la atención local de los riesgos) de una manera más sistematizada, darle a la administración activa esa herramienta para poder darle ese seguimiento y poder tener claro cuáles son los aspectos de mejora que ellos tienen ahora; lastimosamente ellos no lo usan...”

Pese a lo anterior, a nivel de gestiones me siento muy contenta de que hemos podido hacer algo que no existía en el país, a partir del sistema SISO, pero realmente el impacto que tiene para nosotros es muy significativo, porque empezamos a obtener información que antes no podíamos consolidar.

Sí hay una parte que sí es importante aclarar, es que tenemos formalmente establecido los protocolos de identificación, así como un manual para implementar en cada centro de trabajo, siempre con el acompañamiento de los encargados de las oficinas, de los supervisores a nivel regional, así como nosotros en el área, para darles digamos ese acompañamiento, atender dudas y demás, pero al final es un desarrollo de cada centro de trabajo; sin embargo, los protocolos no disponen del respectivo aval del Consejo de Salud Ocupacional, ya que como ente rector de Salud Ocupacional, no tiene la capacidad operativa para dar un aval a cada uno de los planes que se hace en cada centro de trabajo.



Actualmente yo formo parte de la Junta Directiva del Consejo de Salud Ocupacional y definitivamente no es algo que el Consejo tenga capacidad de hacer, entonces franca y transparentemente no tenemos el aval del Consejo, porque el Consejo no da ese tipo de aval ¿Qué es lo que sí tenemos? Una serie de documentos y de trabajo o de líneas de acción que se van haciendo con las estructuras, que son unos médicos, las comisiones, las oficinas”.

El Lic. Bolaños Guzmán, director de la Dirección de Bienestar Laboral señaló a esta auditoría en entrevista realizada el 13 de noviembre 2024, lo siguiente:

“El hecho es que tenemos un manual de seguridad y salud en el trabajo, que es el que establece paso a paso lo que tiene que hacer cada unidad en esta materia, este documento es más amplio que lo que pide la ley, va más allá, pero incluye lo que la ley está pidiendo.

Con los recursos que tenemos hemos creado las comisiones de salud ocupacional, que son personas que se nombran a nivel de cada centro para que ejecuten una labor extraordinaria, completamente adicional a las labores originales que tienen cada una, porque no está dedicado a esa función específicamente.

De lo anterior se desprende que la función como tal sí está establecida, los lineamientos ya existen, las normas están definidas. Además, hay muchas cosas más en seguridad que tenemos, por ejemplo, con respecto al tema de lavandería, procesos de producción, emisión de normativa, manejo de desechos, entre otros; es importante destacar que sí se ha ido trabajando.

Estamos ya trabajando en fortalecer un poco más las unidades, sobre todo administrativas, que son las que digamos no teníamos tanta dinámica en la materia de controlar los riesgos. Además, a partir de que se dispuso del sistema SISO, y se ha ido implementando, nos ha ayudado a que la gestión que no sea tan manual, no obstante, se mantiene el problema de la falta de recursos humanos, por carecer de recursos dispuestos para esas funciones a nivel institucional, con lo cual tendríamos mejores condiciones y todo más controlado, pero a pesar de ello, se hace todo el esfuerzo con los pocos recursos que tenemos (...)

Con respecto a la falta de aval de los protocolos, considero que es un tecnicismo, sobre todo porque ya disponemos del Manual y los protocolos, no obstante, remitiremos un oficio al Consejo de Seguridad Ocupacional solicitando el aval respectivo, a fin de que sean ellos quienes indiquen si procede o no el mismo, y de conformidad con dicha respuesta, valoraremos las acciones a seguir”.

Mediante oficio DBL-ASO-0649-2024 del 14 de noviembre de 2024, y dirigido a la auditoría, el Dr. Camilo Sing Briz, jefe a.i. del Área de Salud Ocupacional (ASO) describe las acciones implementadas por la administración activa para cumplir con la Ley 10159, "Ley Marco de Empleo Público". Específicamente, se enfoca en la necesidad de un diagnóstico de condiciones de trabajo, un programa de salud ocupacional y protocolos de seguridad en cada entidad pública.

Señala que, dada la complejidad de la CCSS, con su gran cantidad de trabajadores y unidades de trabajo, se ha implementado una estructura preventiva en salud ocupacional para cumplir con la normativa vigente, la cual incluye el Área de Salud Ocupacional, Supervisores Regionales de Salud Ocupacional, Oficinas y Comisiones de Salud Ocupacional, y médicos responsables de la atención integral al trabajador.

El documento detalla las acciones implementadas en tres áreas clave:

- Gestión de plazas: Se han realizado solicitudes para la creación de plazas y el fortalecimiento de las oficinas de salud ocupacional. Se ha trabajado en la justificación de la necesidad de estas plazas



y se está a la espera de la finalización del Proyecto de Reestructuración para su dotación. También se ha solicitado la creación del perfil del puesto del profesional en salud ocupacional.

- Diagnóstico de condiciones de trabajo: Se ha implementado el Módulo de Gestión de Riesgos Laborales del Sistema Institucional de Salud Ocupacional (SISO), que permite registrar los riesgos laborales y realizar un seguimiento de las acciones para su control. Este módulo complementa el reporte de accidentes y enfermedades laborales.
- Programa de salud ocupacional: Se ha divulgado el “Manual para el Programa de Seguridad y Salud en el Trabajo”, que proporciona a la estructura preventiva las herramientas para mejorar las condiciones de trabajo, la salud y el bienestar laboral. El programa incluye componentes como la gestión de riesgos laborales, la investigación de accidentes y enfermedades laborales, la capacitación de los trabajadores y la promoción de la salud laboral. También se han implementado fichas técnicas para la evaluación de la gestión de seguridad y salud en el trabajo en diferentes unidades de la CCSS.

En cuanto a los protocolos de seguridad, el documento menciona que el Centro de Atención de Emergencias y Desastres (CAED) se encarga de la implementación de los Planes Generales de Respuesta a Emergencias (PGRE), que incluyen protocolos de actuación para salvaguardar la vida de los trabajadores y la continuidad de los servicios en caso de **emergencias** (*negrilla no corresponde al original*).

El documento concluye destacando que la información sobre los Programas Generales de Respuesta a Emergencias no se ha podido subir al SIGA debido a la falta de acceso al informe y al oficio de seguimiento.

En el oficio DBL-ASO-0655-2024, del 15 de noviembre de 2024, el Dr. Camilo Sing Briz trasladó a la Licda. Alejandra Chaves Fernández, directora ejecutiva del Consejo de Salud Ocupacional, la solicitud de aval conforme al artículo 13 de la Ley Marco de Empleo Público. Este artículo establece que la institución debe contar con un diagnóstico de las condiciones de trabajo por centro, así como un programa de salud ocupacional y los respectivos protocolos de seguridad, los cuales deben estar validados a nivel interno y contar con el aval del Consejo de Salud Ocupacional. Si bien a nivel institucional ya se dispone de los protocolos de seguridad y del diagnóstico respectivo, estos aún no cuentan con la validación formal del Consejo, ya que se está a la espera de dicho aval.

El Lic. Luis Bolaños Guzmán, director de la Dirección de Bienestar Laboral, mediante correo electrónico del 29 de noviembre 2024, indicó a esta Auditoría:

“Tal como se ha indicado los protocolos existen y además están implementados por lo que considero que así se debe señalar. lo que si estoy de acuerdo es que falta el aval del CSO, sin embargo, aún sin dicho aval, ya la institución los implementó.

Ya se implementan a nivel nacional, no solamente a nivel central, son de aplicación general, inclusive se hacen evaluaciones cada año.

Según el manual GA-DBL-ASO-MA002 en su alcance, se establece que “...Este programa de seguridad y salud en el trabajo es de responsabilidad de ejecución y de aplicación obligatoria para cada centro de trabajo. Las acciones y disposiciones establecidas en este programa tendrán carácter vinculante para las jefaturas y personas trabajadoras de la institución...” por lo que las acciones son de gestión local”.



Se observaron esfuerzos de parte de las autoridades de la institución por disponer del diagnóstico de las condiciones de trabajo por centro, así como el programa de salud ocupacional y los respectivos protocolos de seguridad para salvaguardar la vida de los trabajadores, no obstante, es de suma importancia emprender las acciones necesarias para cumplir a cabalidad con lo que establece la Ley Marco de Empleo Público, tales como que, por medio de las oficinas o los departamentos de salud ocupacional, se disponga, según lo establece el artículo 300 del Código de Trabajo y su reglamento, de los respectivos protocolos de seguridad para salvaguarda de su vida validados a lo interno y con el respectivo aval del Consejo de Salud Ocupacional, los cuales deben ser de aplicación a nivel institucional, no solo a nivel central.

10. SOBRE OTROS CONTROLES

10.1. DE LOS NUEVOS NOMBRAMIENTOS

A partir de la aplicación de la Ley Marco de Empleo Público N° 10159 y su reglamento, las unidades de gestión de recursos humanos deben implementar mecanismos de control que permitan identificar (en casos de nuevos nombramientos) si la persona ha sido de previo sancionada y despedida sin responsabilidad patronal en otra institución de gobierno; no obstante, a la fecha de emisión del presente oficio de advertencia no se han girado instrucciones en ese sentido.

El Lic. Walter Campos Paniagua, director de la Dirección de Administración y Gestión de Personal señaló en entrevista realizada el 28 de octubre 2024, por esta auditoría, que no se han girado instrucciones a las unidades de gestión de recursos humanos, a fin de que se implementen mecanismos de control que permitan identificar dichos casos. Agregó lo siguiente:

“(...) hay que aclarar que esto tiene que ver con la plataforma de empleo público, que en teoría debe estar registrado, si ha sido despedida o no. No hay mecanismos de control para identificar esos casos”.

La Licda. Natalia Villalobos Leiva, subdirectora de la DAGP, manifestó a esta Auditoría:

“La Ley Marco Empleo Público señala:

"Artículo 12- Plataforma integrada de empleo público.

La plataforma integrada de empleo público es un registro centralizado de información estadística cualitativa y cuantitativa, administrado por el Ministerio Público de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan), que permite caracterizar la situación del empleo público en Costa Rica. Contiene datos relativos al perfil laboral de las personas servidoras públicas; (...)"

- *En este sentido, conviene aclarar que corresponde al MIDEPLAN poner a disposición de la CCSS dicha herramienta, para consulta de las ORH a fin de identificar si la persona por contratar ha sido de previo sancionada y despedida sin responsabilidad patronal en otra institución de gobierno.*
- *Paralelamente el ADP se encuentra elaborando el oficio de convocatoria con las instancias técnicas relacionadas con este particular (SIPN, DBL, CIPA y DJ), a fin de establecer la metodología para operativizar este lineamiento a nivel institucional, de manera que la CCSS pueda suministrar esta información a MIDEPLAN e incorporar en dicha plataforma.*



- *Paralelamente el ADP se encuentra elaborando el oficio de convocatoria con las instancias técnicas relacionadas con este particular (SIPN, DBL, CIPA y DJ), a fin de establecer la metodología para operativizar este lineamiento a nivel institucional”.*

El disponer de mecanismos de control adecuados y robustos brinda garantía razonable con respecto a que en los procesos de reclutamiento y selección se contrate a personal idóneo, que además no haya sido sancionado ni despedido sin responsabilidad patronal, en el plazo establecido por ley.

10.2. DE LA ELABORACIÓN DE PRUEBAS TÉCNICAS

Según el transitorio VI- Elaboración de pruebas técnicas, las entidades deberán preparar las pruebas técnicas para la aplicación de los concursos de oposición, en un plazo máximo de doce meses posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley, no obstante, a nivel institucional se encuentra pendiente de definir en cuáles perfiles se debe aplicar las mismas.

En este sentido, el Lic. Walter Campos Paniagua, director de la Dirección de Administración y Gestión de Personal señaló en entrevista realizada el 28 de octubre 2024, por esta auditoría, con respecto al estado en que se encuentran las pruebas técnicas, así como si ya se definieron los perfiles en los que se deben aplicar, lo siguiente:

“En cuanto a las pruebas técnicas, ya la institución disponía de la instrumentación.

Es importante aclarar que hay 3 grupos laborales que ya tienen su propia reglamentación: a saber médicos, microbiólogos y enfermeros, y eso no se ha derogado.

En el siguiente grupo están el Reglamento de puestos para nombramientos en propiedad, y ahí también la posibilidad de generar pruebas técnicas.

Eso no lo hemos analizado aún, hasta que salgamos con transitorios, tampoco en qué perfiles requeriría pruebas técnicas.”.

El disponer de las pruebas técnicas en los concursos de oposición brindan una garantía razonable con respecto a que en los procesos selección se contrate a personal idóneo para el puesto, comprometido y con competencia profesional para el desarrollo de las actividades y para contribuir a la operación y el fortalecimiento del sistema de control interno, promoviendo eficiencia y calidad en los servicios otorgados de los seguros sociales, cumpliendo así el mandato constitucional.

CONSIDERACIONES FINALES

La Caja Costarricense de Seguro Social, dispone de un grado de autonomía especial y superior en comparación con otras entidades públicas descentralizadas en Costa Rica, que incluye no solo administrar, sino también gobernar los seguros sociales del país, esto significa que la CCSS tiene la capacidad de definir sus propias metas y autodirigirse en la administración de los servicios de salud y pensiones, sin embargo, esta autonomía no es absoluta; la CCSS sigue sujeta a ciertas directrices y políticas nacionales para asegurar la coherencia y coordinación con los objetivos del Estado.

No obstante, lo anterior, a partir de la promulgación de la Ley N°10.159 “Ley Marco de Empleo Público de Costa Rica” y su reglamento, esta debe ejecutar modificaciones en sus normas internas que regulan la gestión y administración de las personas, lo que significa un cambio sustantivo para asegurar a sus trabajadores un régimen coherente, equitativo, transparente y moderno, alineado a los cambios establecidos por el legislador.

Se debe recordar que la ley busca asegurar la eficiencia y eficacia en la prestación de bienes y servicios públicos, así como establecer un régimen de empleo público que sea coherente, equitativo, transparente y moderno. Además, promueve la igualdad salarial para trabajos equivalentes, la excelencia en el servicio público, y la



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

protección de los derechos de los servidores públicos. También establece principios como la equidad salarial, la carrera administrativa, y la modernización de la gestión pública.

En ese orden de ideas este Órgano de Fiscalización y Control identificó aspectos susceptibles de mejora que deben ser valorados por la administración activa con el fin de implementar la citada ley en los tiempos dispuestos por el legislador, según se desarrolla enseguida:

1. La Ley Marco de Empleo Público otorga a la CCSS la potestad de definir cuáles puestos son “exclusivos y excluyentes” para el cumplimiento de sus funciones constitucionales, excluyéndolos de la rectoría salarial del MIDEPLAN. Por lo anterior, la Junta Directiva de la CCSS decidió clasificar 292 puestos como “exclusivos y excluyentes” y 170 como “concurrentes”, no obstante, se determinó la existencia de 134 puestos no clasificados.
2. A pesar de los avances realizados en la implementación de la estructura ocupacional y salarial conforme a la Ley Marco de Empleo Público N°10.159 y su Reglamento, aún quedan pendientes acciones clave para asegurar el pleno cumplimiento de la normativa. Es fundamental seguir el cronograma establecido, cuyo plazo para la culminación de las gestiones está fijado para el 28 de mayo de 2025, con el vencimiento final del 6 de agosto de 2025. Para garantizar el cumplimiento oportuno, se requiere intensificar los esfuerzos y continuar trabajando de manera firme para cumplir con los requisitos dentro del plazo estipulado.
3. En cuanto a las licencias para el cuidado de familiares con enfermedad o discapacidad, la falta de claridad en la normativa y la discrecionalidad en su aplicación pueden resultar en inconsistencias y desigualdades, lo que podría considerarse un incumplimiento de la ley. Estos factores combinados ponen en riesgo la eficiencia y la equidad en la gestión de recursos humanos dentro de la CCSS, ya que no se está garantizando el derecho de los trabajadores a disfrutar de las licencias establecidas.

La falta de un procedimiento claro ha llevado a que la decisión sobre qué licencia otorgar se deje a discreción de las jefaturas, lo cual podría generar inconsistencias y desigualdades en su aplicación.

A pesar de la recomendación de Bienestar Laboral de priorizar la licencia remunerada, no se cuenta con un criterio definitivo por parte de la Dirección Jurídica, lo que mantiene la incertidumbre sobre su otorgamiento.

4. La implementación de la Ley Marco de Empleo Público N° 10159 representa un cambio crucial en la evaluación del desempeño de los servidores públicos, con el objetivo de mejorar la gestión pública y el desempeño integral. A pesar de los avances en el desarrollo del sistema informático SIPE y la capacitación de las jefaturas, la CCSS aún enfrenta desafíos significativos, como la aprobación pendiente del reglamento de evaluación del desempeño y la necesidad de establecer objetivos claros y procedimientos definidos.

Esta Auditoría Interna ha subrayado repetidamente la importancia de actualizar el reglamento y cumplir con la normativa establecida, instando a la administración a tomar medidas prioritarias. La colaboración entre jefaturas y trabajadores en la fijación de metas e indicadores es esencial para asegurar una evaluación objetiva y justa.

Es imperativo que la CCSS acelere este proceso para garantizar que la evaluación del desempeño se realice de manera transparente y equitativa, contribuyendo así a la mejora continua de la gestión pública y al desarrollo integral de sus servidores públicos.

5. La Caja Costarricense de Seguro Social se encuentra en un proceso de adaptación de la Ley Marco de Empleo Público, con el objetivo de modernizar y unificar el régimen de empleo en Costa Rica, no obstante, este Órgano de Fiscalización y Control ha identificado una serie de aspectos y riesgos que podrían afectar la estabilidad, eficiencia y la equidad en la gestión de las personas a nivel institucional.



En ese sentido, es necesario que la institución se aboque a disponer de un marco normativo, completo, y actualizado, dando especial énfasis a la Normativa de Relaciones Laborales, en la cual se deben concentrar todos los aspectos que regulan la gestión de las personas y considerar los diferentes actores que intervienen en el proceso, tales como la Dirección de Administración y Gestión de Personal, la Dirección de Bienestar Laboral, el CIPA, la Dirección Jurídica, gremios y sindicatos, entre otros.

Por lo anterior, se requiere que se realicen los esfuerzos necesarios para actualizar dicha normativa, tomando en consideración los nuevos lineamientos que señala la Ley Marco de Empleo Público y la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, entre otros, en aspectos tales como: licencias, vacaciones, negociación colectiva, evaluación de desempeño, despido de personal, y se subsane la redacción de algunos artículos que a lo largo de los años se han tenido que aclarar a la administración, bajo criterios técnicos.

6. La Caja Costarricense de Seguro Social ha realizado esfuerzos para mejorar la gestión de la salud ocupacional y cumplir con la normativa vigente, como lo demuestra la implementación del Sistema Institucional de Salud Ocupacional (SISO) y la creación de un manual de seguridad y salud en el trabajo. Sin embargo, los resultados del presente estudio evidencian que persisten aspectos que impiden el cumplimiento cabal de la Ley Marco de Empleo Público en materia de salud ocupacional, tales como la falta de aval del Consejo de Salud Ocupacional para los protocolos de seguridad.

Aunque se argumenta por parte de las autoridades de la Dirección de Bienestar Laboral, que el Consejo no tiene la capacidad operativa para avalar cada plan de los centros de trabajo, siendo que la normativa establece la obligatoriedad de este aval para garantizar la seguridad de los trabajadores, se comprometen a solicitarlo a fin de cumplir con lo establecido y solventar esta deficiencia.

7. A pesar de que la ley establece la necesidad de mecanismos de control para verificar si los nuevos empleados han sido sancionados o despedidos sin responsabilidad patronal en otras instituciones públicas, a la fecha no se han emitido directrices para su aplicación, situación que genera incertidumbre en la gestión de recursos humanos. Además, se debe considerar como un aspecto exógeno a la institución que el MIDEPLAN no ha dispuesto los mecanismos necesarios para que las Oficinas de Recursos Humanos puedan identificar si la persona por contratar ha sido de previo sancionada y despedida sin responsabilidad patronal en otra institución de gobierno.

La ausencia de estos controles implica un riesgo para la contratación de personal y un debilitamiento del sistema de control interno. Sin mecanismos robustos para verificar el historial laboral de los candidatos, se abre la posibilidad de que personas con antecedentes de sanciones o despidos sean contratadas nuevamente en el sector público, contradiciendo el espíritu de la ley.

8. La Ley Marco de Empleo Público de Costa Rica, en su transitorio VI, establece la obligatoriedad de aplicar pruebas técnicas en los concursos de oposición, para garantizar la idoneidad del personal contratado. Sin embargo, a pesar de que la ley entró en vigencia desde hace más de un año, aún no se ha definido en cuáles perfiles se deben aplicar las mismas, aspecto que genera incertidumbre en los procesos de selección, y podría retrasar la implementación efectiva de esta disposición.

Es importante destacar que la aplicación de pruebas técnicas en los concursos de oposición es fundamental para asegurar la selección de personal competente y comprometido con el desarrollo de sus funciones, por cuanto brindan una garantía razonable de que los candidatos seleccionados poseen las habilidades y conocimientos necesarios para contribuir a la eficiencia y calidad de los servicios públicos ofrecidos.

Es necesario que las autoridades competentes, en este caso la Dirección de Administración y Gestión de Personal, defina con prontitud los perfiles que serán sujetos a la aplicación de pruebas técnicas (según



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

corresponda), con el objetivo de garantizar la transparencia en la selección de personal para el sector público.

En conclusión, la institución ha realizado importantes acciones para implementar la Ley Marco de Empleo Público, no obstante, existen aspectos pendientes de atención que podrían generar riesgos para la institución. Es fundamental que la administración activa tome medidas para corregir los aspectos detectados, agilizar los procesos pendientes y asegurar una implementación efectiva de la Ley Marco de Empleo Público, respetando la autonomía de la CCSS y garantizando la coherencia con los principios constitucionales.

Es importante indicar que los criterios de esta Auditoría, se emiten en el marco de las competencias y potestades en materia de asesoría, consultoría, prevención de manera objetiva, independiente e imparcial establecidas en la Ley General de Control Interno, con el fin de coadyuvar a esa Administración en la toma de decisiones, en procura de fortalecer el buen gobierno y la sana administración de los recursos públicos, siendo que los planteamientos efectuados en el presente documento, deben ser debidamente analizados por la Administración Activa, con el propósito de garantizar el adecuado uso de los recursos institucionales, y el cumplimiento del ordenamiento técnico y legal, así como los objetivos y fines institucionales.

Es importante señalar que el 26 de noviembre de 2024, mediante la plataforma Microsoft Teams, se presentó la exposición de resultados a la Licda. Gabriela Artavia Monge, gerente administrativa a.i., Lic. Luis Bolaños Guzmán, director de Bienestar Laboral; y a la Licda. Natalia Villalobos Leiva, subdirectora de Administración y Gestión de Personal. En dicha exposición se comunicaron los resultados del presente oficio de advertencia, cuya valoración de observaciones fue debidamente consignada, permitiendo así que se estableciera que los riesgos señalados deberán ser gestionados por los responsables correspondientes.

Debido a lo expuesto, a fin de aportar elementos de juicio adicionales que coadyuven a la adecuada toma de decisiones, se informa y advierte a esa Administración Activa, los aspectos señalados en relación con el avance en la implementación de la Ley Marco de Empleo Público, a fin de que en un plazo de **9 meses** se fortalezcan las medidas de control interno en cuanto a las actividades de supervisión y seguimiento de este proceso.

Atentamente,

AUDITORÍA INTERNA



M. Sc. Olger Sánchez Carrillo
Auditor

OSC/RJS/ANP/RMJM/KAL/BFS/ayms

C. Licda. Laura Ávila Bolaños, Presidencia Ejecutiva - 1102
Auditoría

Referencia ID-128533

**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr**Anexo No. 01**Puestos declarados “concurrentes” según oficio **PE-4445-2023**

Clave	Nombre del puesto
75	Jefe Gestión Administrativa 1
76	Jefe Gestión Administrativa 2
80	Analista en Gestión Administrativa
100	Asistente Técnico en Administración 1
101	Asistente Técnico en Administración 2
102	Asistente Técnico en Administración 3
103	Asistente Técnico en Administración 4
104	Técnico en Administración 1
105	Técnico en Administración 2
106	Técnico en Administración 3
107	Técnico en Administración 4
108	Técnico en Administración 5
110	Técnico en Pensión y Crédito
111	Asistente Gestión de Recursos Humanos 1
114	Asistente Gestión de Recursos Humanos 2
116	Técnico Analista Gestión Recursos Humanos 1
118	Técnico Analista Gestión Recursos Humanos 2
122	Técnico Analista Gestión Recursos Humanos 3
123	Coordinador Gestión de Recursos Humanos
124	Coordinador Gestión de Recursos Humanos 1
125	Coordinador Gestión de Recursos Humanos 2
126	Jefe Gestión Recursos Humanos 1
127	Jefe Gestión Recursos Humanos 2
128	Jefe Gestión Recursos Humanos 3
139	Director Administrativo Finan.Hosp. Nivel 1
140	Director Administrativo Finan.Hosp. Nivel 2
141	Director Administrativo Finan.Hosp. Nivel 3
142	Director Administrativo Finan.Hosp. Nacional
143	Sub-Administrador Nivel 1
144	Sub-Administrador Nivel 2
148	Asistente Administrativo de Agencia
149	Administrador de Sucursal 1
150	Administrador de Sucursal 2
151	Administrador de Sucursal 3
153	Administrador de Sucursal 4
154	Director Regional Serv. Financ. y Administrativos
155	Técnico en Planificación 1
156	Técnico en Planificación 2
160	Jefe Administrativo 2
161	Jefe Unidad Administrativa 1
163	Jefe Unidad Administrativa 3
164	Jefe Unidad Administrativa 4
165	Jefe Unidad Administrativa 5
166	Jefe Unidad Administrativa 6



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

Clave	Nombre del puesto
82	Jefe Subárea Administrativa Terapias de Salud (CENARE)
90	Jefe Subárea de Sede
91	Jefe Área de Sede
167	Profesional 1 (G. de E.)
168	Profesional 2 (G. de E.)
169	Profesional 3 (G. de E.)
170	Profesional 4 (G. de E.)
171	Administrador de Sede Regional
93	Director Institucional de Sede
94	Subdirector de sede
175	Secretaria 1
178	Secretaria 2
179	Secretaria 3
180	Secretaria Ejecutiva 1
181	Secretaria Ejecutiva 2
182	Secretaria Ejecutiva de Alta Gerencia
185	Oficinista 1
186	Oficinista 2
187	Oficinista 3
188	Oficinista 4
189	Técnico en Relaciones Públicas 1
194	Asistente de Abogacía
89	Asistente Ejecutivo de Gerencia
95	Asesor de Gerencia
201	Asistente en TIC
202	Operador en TIC
205	Controlista
211	Operador Plataforma Tecnológica
212	Supervisor en TIC
214	Técnico en TIC
220	Analista en Sistemas 1 en TIC
222	Analista en Sistemas 2 en TIC
223	Analista en Sistemas 3 en TIC
226	Jefe Centro de Gestión 1 en TIC
227	Jefe Centro de Gestión 2 en TIC
238	Jefe Centro de Gestión Informática Gerencial
301	Auxiliar de Contabilidad
305	Técnico Contabilidad y Finanzas 1
306	Técnico Contabilidad y Finanzas 2
307	Técnico Contabilidad y Finanzas 3
308	Profesional 1 en Contabilidad y Finanzas
309	Profesional 2 en Contabilidad y Finanzas
318	Contador 4
324	Cajero 1
325	Cajero 2
326	Cajero 3



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

Clave	Nombre del puesto
330	Inspector de Leyes y Reglamentos 1
331	Inspector de Leyes y Reglamentos 2
332	Inspector de Leyes y Reglamentos 3
334	Supervisor de Leyes y Reglamentos
401	Asistente de Auditoría 1
402	Asistente de Auditoría 2
403	Asistente de Auditoría 3
501	Chofer 1
502	Chofer 2
503	Operador de Lancha o bote
504	Coordinador Unidad de Transportes 1
505	Coordinador Unidad de Transportes 2
534	Guarda
535	Supervisor de Servicios Generales de Sede
554	Operador de Central Telefónica
560	Operador de Radiocomunicaciones
562	Supervisor de Radiocomunicaciones
570	Oficial de Investigación 1
572	Oficial de Investigación 2
574	Oficial de Investigación 3
605	Asistente Técnico en Dibujo Arquitectónico
750	Asistente de Mantenimiento
752	Técnico en Mantenimiento 1
753	Técnico en Mantenimiento 2
768	Jefe de Mantenimiento 2
820	Trabajador de Artes Gráficas 1
821	Trabajador de Artes Gráficas 2
822	Trabajador de Artes Gráficas 3
823	Trabajador de Artes Gráficas 4
824	Supervisor de Artes Gráficas
836	Trabajador de Proceso Fotográfico 2
840	Fotógrafo Clínico
850	Encargado Área Fotocopiadoras
900	Trabajador de Proceso
920	Operario de Producción de Medicamentos 1
921	Operario de Producción de Medicamentos 2
922	Operario de Producción de Medicamentos 3
950	Trabajador de Servicios Generales
955	Mensajero
972	Asistente de Nutrición
1200	Bodeguero
1100	Capellán
1202	Bodeguero Unidad de Producción
1219	Sub-Jefe Bodega Almacén General
1224	Analista en Recursos Materiales
1320	Educador en Salud 1



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

Clave	Nombre del puesto
1321	Educador en Salud 2
1359	Trabajador Social de Sede
1360	Asesora Nacional de Trabajo Social
1402	Asistente de REDES
1406	Asistente Técnico de REDES
1412	Técnico de REDES 1
1414	Técnico de REDES 2
1416	Técnico de REDES 3
1418	Jefe Servicio Registros y Estadísticas de Salud
1420	Jefe Servicio Registros y Estadísticas de Salud 1
1422	Jefe Servicio Registros y Estadísticas de Salud 2
1424	Jefe Servicio Registros y Estadísticas de Salud 3
1426	Jefe Servicio Registros y Estadísticas de Salud 4
1428	Superv. Regional Registros y Estadísticas de Salud
1448	Técnico de Proveduría de Farmacia
2010	Asistente de Control de Calidad 2
2300	Diplomado en Tecnologías de Salud
2403	Diplomado Protección Radiológica Control de Calidad
90064	Sub-Gerente Gerencia Tecnología de Información
90070	Asesor de Junta Directiva
90072	Asesor de Presidencia Ejecutiva
90073	Asesor Gerencia General
90074	Jefe Despacho Presidencia Ejecutiva
90075	Jefe Despacho Gerencia General
90076	Jefe Despacho Presidencia Ejecutiva
90081	Secretaria de Confianza
7501	Chofer de Confianza
199	Asesor de Gerencia
1401	Asistente de Redes
1407	Asistente Técnico en REDES
1413	Técnico en REDES 2
90063	Subgerente Médico Enlace Institucional
90078	Asesor de Secretaría Técnica
90079	Asistente Secretaría Técnica

Fuente: datos extraídos del oficio PE-4445-2023.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

Anexo No. 02

Distribución de la estructura ocupacional de puestos
de la Caja Costarricense de Seguro Social

-julio, 2023-

Grupo Ocupacional	Subgrupo Ocupacional	Cantidad de puestos
Administrativos		193
	Jefaturas	61
	Profesionales	33
	Puestos Superiores	23
	Secretarías y Oficinistas	10
	Supervisores	10
	Técnicos	56
Enfermería y servicios de apoyo		197
	Auxiliar de Enfermería	2
	Profesionales en enfermería (Dipl o Bach)	75
	Tareas de apoyo	11
	Tecnologías de salud	109
Profesionales en ciencias médicas		167
	Enfermera Licenciada	40
	Farmacéuticas	7
	Médicos en funciones administrativas	16
	Médicos en funciones sanitarias	78
	Microbiólogos químicos clínicos	7
	Nutrición	7
	Odontólogos	8
	Psicólogos Clínicos	3
	Químicos	1
Servicios Generales		39
	Mantenimiento	9
	Servicios varios	23
	Transportes	6
	Vigilancia	1
	TOTAL	596

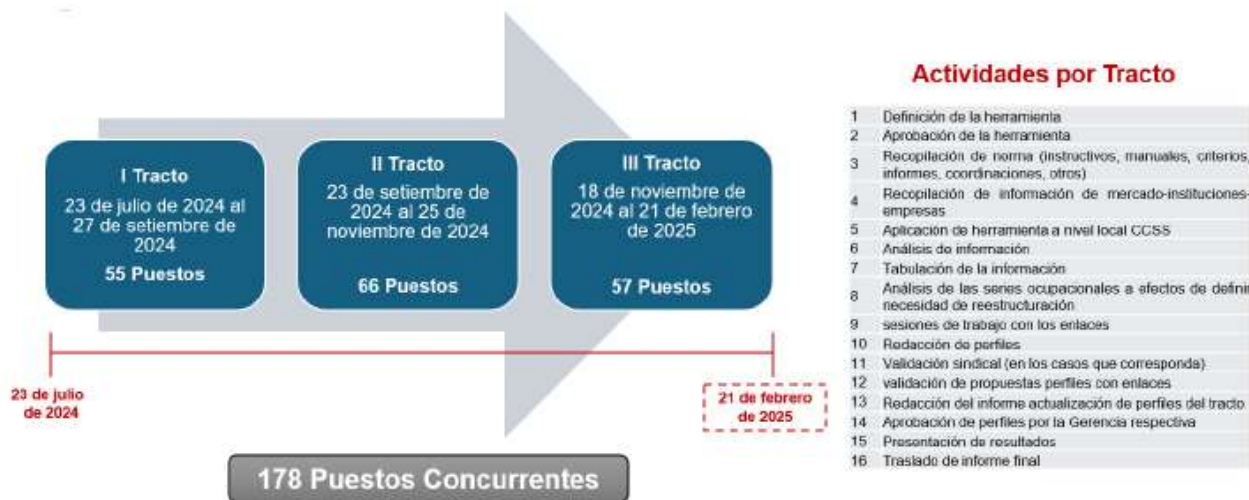
Fuente: tomado del oficio DAGP-ADAPS-0304-2023

Anexo No. 03

Cronograma de Actualización de Puestos Concurrentes y Excluyentes

Imagen 1

Síntesis Cronograma Actualización de Puestos Concurrentes



Fuente: Oficio PAEOS-0069-2024

Imagen 2

Síntesis Cronograma Actualización de Puestos Exclusivos y Excluyentes



Fuente: Oficio PAEOS-0069-2024



ANEXO N° 04

Detalle de acciones realizadas para concretar nombramientos en Propiedad de los funcionarios, de conformidad con el Transitorio IX de la Ley Marco de Empleo Público

- Oficio GA-DAGP-0390-2024 08 de marzo del 2024, mediante el cual se remitió el Plan para otorgar estabilidad laboral de las personas trabajadoras de la Caja Costarricense de Seguro Social a través de nombramientos en propiedad Transitorio IX, Ley Marco de Empleo Público.
- Oficio GA-DAGP-0703-2024 02 de mayo de 2024, mediante el cual se comunicó las “Disposiciones Generales aplicación del Transitorio IX Ley N°10.159 “Ley Marco de Empleo Público” en la Caja Costarricense de Seguro Social, mayo 2024”.
- Oficio GA-DAGP-0929-2024 31 de mayo del 2024, relacionado con la comunicación de inicio elaboración de los carteles para la aplicación del Transitorio IX Ley N° 10.159, Ley Marco Empleo Público, en la Caja Costarricense de Seguro Social.
- Oficio GA-DAGP-0972-2024 06 de junio del 2024: Complemento Disposiciones Generales Aplicación del Transitorio IX Ley N°10.159 “Ley Marco De Empleo Público.
- Oficio GA-DAGP-0982-2024 07 de junio del 2024, sobre la comunicación sobre la Revisión de la Experiencia en la aplicación del Transitorio IX Ley N° 10.159 “Ley Marco Empleo Público”, en la Caja Costarricense de Seguro Social
- Circular GA-DAGP-1080-2024 19 de junio del 2024 referida al reporte salida del país a través de la Mesa de Servicios para el acceso al Portal de Recursos Humanos, en el contexto del Plan de aplicación del Transitorio IX de la Ley Marco Empleo Público.
- Circular DAGP-ADP-0368-2024 10 de julio del 2024, relacionada con los carteles que registran inconsistencias en información sobre jornada, horario o formación académica, en el contexto de la aplicación del Transitorio IX, Ley Marco de Empleo Público.
- Circular GA-DAGP-1262-2024 17 de julio de 2024, con las disposiciones para la recepción y confección de documentos de personal en aplicación al Transitorio IX de la Ley Marco Empleo Público, N°10.159 y su Reglamento.
- Circular GF-DP-1278-2024 del 7 de mayo de 2024, sobre ampliación del plazo para la recepción de trámites de servicios personales derivado del transitorio IX de la ley marco empleo público.
- Circular GA-DAGP-1776-2024 del 17 de octubre del 2024, Elaboración de carteles para la segunda publicación de concursos en el contexto de la aplicación del Transitorio IX, Ley N° 10.159 “Ley Marco Empleo Público” en la Caja Costarricense de Seguro Social.
- Circular GA-DAGP-1987-2024 del 14 de noviembre del 2024, relacionado con la comunicación segunda publicación de carteles para la aplicación del Transitorio IX Ley N° 10.159 “Ley Marco Empleo Público” en la Caja Costarricense de Seguro Social.