



**AGO-57-2020**

20 de julio de 2020

## RESUMEN EJECUTIVO

El estudio se realizó en cumplimiento del programa de actividades especiales del Plan Anual Operativo 2020 de la Auditoría Interna, con el fin de determinar la veracidad de los hechos expuestos en el oficio AESS-087-2020, relacionados con presunta anulación de las cuotas obrero-patronales a favor del Sr. Simón Noé Ortega Ortega, informe de Inspección 1235-0350-2017-I, de la Subárea de Transportes de la Dirección de Inspección.

El resultado del estudio refleja la necesidad de fortalecer el sistema de control establecido entre la Dirección de Inspección y la Gerencia Financiera, en virtud de que se evidenciaron debilidades y omisiones en el cumplimiento del marco normativo en cuanto al proceso desarrollado en el informe de Inspección 1235-0350-2017-I, al no realizar los traslados y ajustes de los procedimientos en tiempo y forma, señalados en el Reglamento para verificar el cumplimiento de las obligaciones patronales y de Trabajador Independiente, debido a que la resolución de la apelación interpuesta al informe 1235-0350-2017-I, ante la Administración Activa por parte del patrono Juerg Anton Staubli, tardó 503 días (1,5 años aproximadamente), lo cual no garantiza una óptima utilización de los recursos asignados a esa unidad de trabajo, exponiendo a la institución a la materialización de riesgos por pérdida patrimonial, al no percibirse eventuales ingresos producto de los estudios realizados por el área de Inspección y dejando desprotegidos a los asegurados, además, de generar una mala imagen de la CCSS, ante dudas y consultas por parte de los usuarios a instancias superiores e, incluso, pérdida del patrimonio institucional ante la condena por sentencias judiciales.

Debido a lo anterior, se emite una recomendación dirigida al Lic. Luis Diego Calderón Villalobos, Gerente Financiero, para subsanar los puntos y causas que originaron los hechos señalados por esta Auditoría en el hallazgo 1 del presente informe.



**AGO-57-2020**

17 de julio de 2020

**ÁREA GESTIÓN OPERATIVA**

**AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE EL CUMPLIMIENTO FORMAL DEL PROCEDIMIENTO EN LA EJECUCIÓN DEL INFORME DE INSPECCIÓN 1235-0350-2017-I, DEL PATRONO JUERG ANTON STAUBLI, SUBÁREA DE TRANSPORTES, U.E. 1235. DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN, U.E. 1128. GERENCIA FINANCIERA U.E. 1103.**

**ORIGEN DEL ESTUDIO**

El presente estudio se realizó en cumplimiento de las actividades especiales contempladas en el Plan Anual Operativo 2020 de la Auditoría Interna y en atención al oficio AESS-087-2020-05.

**OBJETIVO DEL ESTUDIO**

Determinar la veracidad de los hechos expuestos en el oficio AESS-087-2020, relacionados con presuntas anomalías en los procedimientos realizados en el informe de Inspección e inclusión de la planilla adicional en el SICERE, del patrono Juerg Anton Staubli, realizado por el Área de Aseguramiento y Fiscalización de Servicios, Subárea de Servicios de Transportes, Dirección de Inspección.

**ALCANCE**

El estudio comprendió la revisión y análisis de las acciones realizadas por la Dirección de Inspección - Gerencia Financiera, en cuanto al cumplimiento normativo en el procedimiento y ejecución del informe de Inspección 1235-0350-2017-I, del Área de Aseguramiento y Fiscalización de Servicios, Subárea de Servicios de Transportes de la Dirección de Inspección.

El período de la evaluación corresponde a diciembre 2017 (se atiende el punto relacionado con la revisión del informe de Inspección) y junio 2020 (sobre el recurso de apelación interpuesto por el patrono Juerg Anton Staubli - Gerencia Financiera), lo anterior en atención al oficio AESS-087-2020-05.

La evaluación se efectuó de acuerdo con lo dispuesto en las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, divulgadas a través de la Resolución R-DC-064-2014 de la Contraloría General de la República, publicadas en La Gaceta 184 del 25 de setiembre 2014, vigentes a partir del 1º de enero 2015 y demás normativa aplicable.



## METODOLOGÍA

- Análisis de los siguientes documentos:
  - Informe de Inspección 1235-0350-2017-I, del 22 de diciembre 2017.
  - Resolución-AAFS-SST-0367-2019.
  - Resolución Gf-3.714-2020, del 10 de junio 2020.
  - Oficio de la Asociación Empleados del Seguro Social (AESS-087-2020-05).
  - Oficio AAFS-SST-0155-18, del 17 de mayo 2018.
  - Oficio DI-AGT-SPS-0035-2020, del 13 de enero 2020.
- Revisión de sistemas institucionales:
  - Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE), reporte de cuotas.
  - Sistema Integrado de Pensiones (SIP), estudio de cuotas.
  - Sistema Institucional para la Gestión de Inspección (SIGI), elaboración planilla adicional.
- Solicitud de información y entrevistas a los siguientes funcionarios:
  - Licda. Sinmen Sanchez Li, Asistente Dirección de Inspección.
  - Licda. Marta Angulo Castro, jefe área Gestión Técnica de la Dirección de Inspección.
  - Licda. Silvia Elena Dormond Sáenz, Coordinadora Comisión Asesora de Impugnaciones Patronales, Gerencia Financiera.

## MARCO NORMATIVO

- Ley General de Administración Pública 6227, noviembre 1978.
- Ley de Protección al trabajador-7983, del 18 del 27 de febrero 2000.
- Ley General de Control Interno 8292, del 4 de setiembre 2002.
- Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, del 22 de octubre 1943.
- Reglamento para verificar el cumplimiento de las obligaciones patronales y de Trabajador Independiente, aprobado por la Junta Directiva de la CCSS en Sesión 7062, celebrada el 24 de setiembre 1996.
- Documento F-GF-USIN-143 planilla adicional por omisión.
- I-GF-USIN-105 Planillas adicionales.

## ASPECTOS NORMATIVOS QUE CONSIDERAR

Esta Auditoría informa y previene al jerarca y a los titulares subordinados acerca de los deberes que les corresponden respecto a lo establecido en el artículo 6 de la Ley General de Control Interno 8292. Así como sobre las formalidades y los plazos que deben observarse debido a lo preceptuado en los numerales 36, 37 y 38 de la Ley 8292 en lo referente al trámite de nuestras evaluaciones; al igual que sobre las posibles responsabilidades que pueden generarse por incurrir en las causales previstas en el artículo 39 del mismo cuerpo normativo, el cual indica en su párrafo primero:

*“Artículo 39.- Causales de responsabilidad administrativa. El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios...”*



## ANTECEDENTES

El oficio AESS-087-2020-05 refiere sobre presunta anulación de las cuotas obrero-patronales a favor del Sr. Simón Noé Ortega Ortega, debido a que el Sr. Ortega solicitó a la institución el detalle de cuotas del seguro de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM), momento en el cual no se encontraban reconocidas en los sistemas institucionales y, en apariencia, habían sido anuladas mediante resolución motivada DI-AGT-SPS-0035-2020, del 13 de enero 2020, de la Dirección de Inspección de la CCSS. No obstante, el 8 de junio 2020, esta Auditoría consultó el Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE) y el Sistema Integrado de Pensiones (SIP), y determinó que las cuotas del seguro de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) del Sr. Simón Noé Ortega Ortega se encontraban acreditadas, tal y como se observa en la siguiente imagen:



**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**  
**SEGURO DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE**  
**GERENCIA DE PENSIONES**  
**DIRECCIÓN ADMINISTRACIÓN DE PENSIONES**



08/06/2020 02:51 p.m.

Reporte de Salarios Acumulados con Cotizaciones IVM

Desde 01/1979 hasta 06/2020

Nombre: ORTEGA ORTEGA JOSE SIMON NOE

Cédula: 501840449

Año	TP	N° Patrono	Seg.	Sec.	Salario	IVM	#Cu.	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Set	Oct	Nov	Dic
2015	2	3101119069	1	1	180.735.10	8.478,00	2	-	X	X	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2014	7	15018942	1	1	2,313,900.42	61.781,00	11	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
2013	7	15018942	1	1	1,473,514.32	39.342,00	12	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
2012	7	15018942	1	1	1,384,311.06	36.966,00	12	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
2011	7	15018942	1	1	1,299,596.52	34.698,00	12	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
2010	2	3101010882	28	1	69.814.15	1.864,00	1	X	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2010	7	15018942	1	1	1,219,433.64	32.556,00	12	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
2009	2	3101010882	28	1	186,349.60	4.659,00	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	X
2009	7	15018942	1	1	1,126,310.94	28.158,00	12	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
2008	7	15018942	1	1	1,010,024.46	25.248,00	12	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
2007	7	15018942	1	1	232,611.33	5.814,00	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	X	X	X

El 15 de noviembre 2016, esta Auditoría emitió el informe ASAAI-155-2016 “Estudio de carácter especial sobre la gestión efectuada por la Comisión de Impugnaciones Patronales”, mediante el cual se abordaron algunos puntos señalados en el oficio AESS-087-2020-05. En esa oportunidad, este órgano de control y fiscalización giró, a la Gerencia Financiera, 6 recomendaciones para que se establecieran e implementaran mecanismos de control a las actividades y procesos que realiza la Comisión de Impugnaciones Patronales, las cuales a la fecha se encuentran cumplidas.

## HALLAZGOS

### 1. SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL PROCEDIMIENTO DE LA EJECUCIÓN DEL INFORME DE INSPECCIÓN

Producto del análisis efectuado, se tuvo conocimiento que a raíz de solicitud de estudio de inspección S-1235-03541-2016, se emitió el informe 1235-0350-2017, del 12 de diciembre 2017, mediante el cual se resuelve confeccionar planillas adicionales al patrono Juerg Anton Staubli, con número patronal 7-15018942-001-001, por los períodos de octubre 2007 a noviembre 2014, y se determinó que esa investigación está finalizada por parte de la Dirección de Inspección, y las planillas se encuentran facturadas en el Sistema Centralizado de Recaudación Externa (SICERE).



De la revisión efectuada al expediente del informe de Inspección 1235-0350-2017-I, desarrollado por la Licda. Cheryl Acuña Rojas, Inspectora de Leyes y Reglamentos, de la Subárea de Servicios de Transportes, Dirección de Inspección, notificado el 8 de marzo 2018, según consta en acta de notificación vía fax, se observó lo siguiente:

- a. El 12 de marzo del 2018, el patrono Juerg Anton Staubli, mediante documento sin número, recibido con sello de correspondencia institucional (COIN), solicitó recurso de apelación al informe de Inspección.
- b. El 15 de marzo 2018, la Licda. Marlen Rodríguez Chacón, funcionaria de la Gerencia Financiera, trasladó a la Licda. Odilíe Arias Jiménez, Directora de Inspección, copia del documento de referencia 125501-2018, con el asunto: Apelación del informe de Inspección por parte del patrono, para su revisión y trámite correspondiente.
- c. El 23 de marzo 2018, la Licda. Odilíe Arias Jiménez, Directora de Inspección, mediante Memorando DI-0293-2018, trasladó al Lic. Efraím Artavia Sánchez, jefe Subárea Servicios de Transporte, para su respectiva atención, apelación contra el informe de Inspección 1235-0350-2017-1, emitida por el patrono Juerg Anton Staubli.
- d. Mediante fax del 17 de mayo 2018, el Lic. Artavia Sánchez trasladó al patrono Juerg Anton Staubli, el documento AAFS-SST-0150-18, del 16 de mayo 2018, y comunicó la recepción del trámite de Recurso de Apelación contra el informe de Inspección 1235-0350-2017-1, notificado el 8 de marzo de 2018, según solicitud planteada en el oficio recibido el 12 de marzo de 2018 en la Subárea Servicios de Transporte, de la Dirección de Inspección.
- e. El 4 de junio 2020, esta Auditoría solicitó -mediante correo electrónico- información a la Comisión de Impugnaciones Patronales de la Gerencia Financiera, sobre el estado actual del recurso de apelación interpuesto por el patrono, sin embargo, a esa fecha aún se encontraba pendiente de resolución.
- f. El 12 de junio 2020, la Comisión de Impugnaciones Patronales de la Gerencia Financiera, mediante correo electrónico, informó a esta Auditoría, sobre la resolución GF-3.714-2020, del 10 de junio 2020, con la cual resolvió el recurso interpuesto contra el informe de Inspección 1235-0350-2017-I, señalando que no se observaron vicios o defectos causantes de nulidad, pues el acto administrativo se dictó en concordancia con el mérito de los autos y en apego a la normativa institucional, rechazando las excepciones de falta de derecho y de legitimación activa y pasiva, declarándose sin lugar el recurso de apelación interpuesto por el patrono y dictaminó dar por agotada la vía administrativa.

No obstante, la Comisión de impugnaciones Patronales de la Gerencia Financiera, resolvió el recurso de apelación transcurrido 503 días hábiles (al 10 de junio 2020), desde el momento en que la Subárea de Servicios de Transporte de la Dirección de Inspección trasladó a la Comisión de Impugnaciones el caso del patrono Juerg Anton Staubli, procedimiento que no es concordante con el plazo establecido en la normativa institucional establecida para la atención de ese tipo de recursos de apelación por parte de la Gerencia Financiera.



Al respecto, el 15 de noviembre del 2016, esta Auditoría mediante informe ASAAI-155-2016, advirtió y reiteró a esa Gerencia Financiera, sobre la necesidad de gestionar los casos pendientes de resolver de Recursos de Apelación presentados ante Inspección, por parte de la Comisión de Impugnaciones Patronales, debido a que no estaban siendo oportunos en la atención de estos, además, no se tenía implementado un Manual de Procedimientos que sirviera de orientación en la ejecución de las funciones que realiza la Comisión de Impugnaciones Patronales, ni disponían de un sistema de información automatizado que permitiera registrar los casos que ingresaban y que eran atendidos: la información era llevada de forma manual (tablas de Excel).

El Reglamento para verificar el cumplimiento de las obligaciones patronales y de trabajadores independientes, en el artículo 24, señala:

*“El recurso de revocatoria lo resolverá el órgano que dictó el acto, dentro de un plazo de cuarenta y cinco días, posterior a su presentación”.*

En el mismo Reglamento, en el artículo 25, indica:

*“El recurso de apelación lo resolverá el Gerente de la División Financiera, dentro de un plazo de un mes contado a partir del recibo del expediente, mediante resolución motivada que agotará la vía administrativa”.*

Ese mismo cuerpo normativo, en el numeral 27, cita:

*“El Gerente de División Financiera de la Caja conformará una comisión asesora en materia de impugnaciones patronales que le dará apoyo. Sus dictámenes no serán vinculantes, pero deberán agregarse al expediente antes de ser conocido y resuelto el recurso de apelación”. En caso de que el Gerente de la División Financiera hubiera ordenado la recepción de prueba para mejor proveer, el plazo antes indicado se ampliará en diez días hábiles”. **El subrayado no es del original.***

Las Normas de Control Interno para el Sector Público disponen, en el punto 4.5.1 “Supervisión constante”, lo siguiente:

*“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos”.*

La Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social establece, en los artículos 20 y 31, lo siguiente:

*“Habrá un cuerpo de inspectores encargado de velar por el cumplimiento de esta ley y sus reglamentos. Para tal propósito, los inspectores tendrán carácter de autoridades, con los deberes y las atribuciones señalados en los artículos 89 y 94 de la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social...”*



*“(...) La Caja será responsable de realizar todas las gestiones administrativas y judiciales para controlar la evasión, subdeclaración o morosidad de los empleadores, así como, de gestionar la recuperación de los aportes indebidamente retenidos por los patronos según lo establecido en la presente ley...”.*

Al respecto, la Licda. Silvia Elena Dormond Sáenz, Asesora de Gerencia Financiera y Coordinadora de la Comisión de Impugnaciones Patronales, señaló:

“Respecto a las causas en la dilación del plazo, de una de las principales radica en la capacidad instalada de la CAIP (Recurso Humano conformado por 4 Inspectores) versus el volumen de los expedientes originados por el Servicio de Inspección a nivel nacional -elevados a la Gerencia Financiera- sobrepasan los ochocientos anualmente, los cuales por su complejidad y consecuencias para los administrados, deben ser revisados y analizados concienzudamente garantizando el debido proceso establecido constitucionalmente, lo cual se realiza a través de solo cuatro (4) Inspectores de Leyes y Reglamentos, siendo evidentemente escaso el recurso humano para el alto circulante de los recursos de apelación, situación que tampoco es nueva para la Auditoría, siendo por lo tanto, circunstancias ajenas a la Coordinadora de la Comisión, quien ha solicitado recurso humano para mejorar los tiempos de respuesta en la atención del citado medio de impugnación...es importante dejar claro que “la práctica” (concepto usado por esa Auditoría) o trámite de la CAIP a las Apelaciones, se ajusta a la realidad y capacidad instalada. Tómese en cuenta que el plazo de atención de los recursos NO puede tenerse como una "práctica", sino que es una consecuencia o resultado de una realidad integral del equipo de trabajo y que obedece a las circunstancias descritas en el párrafo anterior”.

El incumplimiento para la atención de los casos de apelación presentados por Inspección ante la Comisión de Impugnaciones Patronales - Gerencia Financiera, obedece a la necesidad de realizar un seguimiento y monitoreo constante, además, de la aplicación de mecanismos de control eficientes que efectúen un análisis del tiempo para resolver los casos de Inspección solicitados por los patronos, que permita la toma de decisiones basados en información confiable, oportuna y útil, de manera que se brinde a los usuarios servicios de calidad con eficiencia y eficacia, debido a que el promedio de días para la atención del recurso de apelación del patrono Juerg Anton Staubli, fue de 503 días (1,5 años aproximadamente), desde el momento en que la Comisión recibió el caso, hasta que dictó el acto y dio por agotada la vía administrativa, impidiendo que se puedan atender, de manera eficaz, los recursos presentados y que se encuentran en espera por una resolución.

La situación presentada podría generar el riesgo de la falta de reconocimiento de las cuotas obrero-patronales de los asegurados, así como la afectación de los estados financieros de la CCSS, al no percibir eventuales ingresos producto de los estudios realizados por parte de los Inspectores de Leyes y Reglamentos y que se encuentran pendientes del recurso de apelación, generando, además, dudas y consultas ante instancias superiores e, incluso, pérdida del patrimonio institucional ante la condena por sentencias judiciales, así como deterioro de la imagen de la institución ante el incumplimiento del marco normativo.



## CONCLUSIONES

El estudio realizado evidenció debilidades en el cumplimiento del sistema de control interno establecido en la Comisión de Impugnaciones Patronales de la Gerencia Financiera, lo cual había sido advertido por este Órgano de Control y Fiscalización mediante informe ASAAI-155-2016, en el que se solicitó, a la Administración, establecer mecanismos de control pertinentes y se corrigieran las debilidades encontradas.

La institución, con la creación de la Comisión de Impugnaciones Patronales, pretendía atender la demanda de los recursos presentados ante los actos emitidos por el departamento de Inspección a nivel nacional, no obstante, el estudio demuestra que esa Comisión no está siendo oportuna en la atención de los casos de apelación interpuestos ante el servicio de Inspección por parte de los patronos, debido a que se evidenció que, para la resolución de apelación del patrono Juerg Anton Staubli, el plazo fue de 503 días (1,5 años aproximadamente), desde el momento en que la Comisión recibió el caso, hasta que dictó el acto y dio por agotada la vía administrativa.

## RECOMENDACIONES

### AL LIC. LUIS DIEGO CALDERÓN VILLALOBOS, EN SU CALIDAD DE GERENTE FINANCIERO, O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

1. Analizar las causas que motivaron el incumplimiento del plazo para la atención del caso del patrono Juerg Anton Staubli, según lo señalado en el hallazgo 1 del presente informe y determinar si dicha práctica se ajustó a la normativa institucional, además, verificar el cumplimiento y aplicación de los mecanismos de control establecidos por esa Gerencia, producto de las debilidades señaladas y recomendaciones giradas en el informe ASAAI-155-2016. De dicho análisis, proceder como en derecho corresponda. Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, deberá presentarse, en el plazo de 6 meses posterior al recibo del presente informe, documento donde se establezca el análisis realizado y las decisiones adoptadas al respecto.

## COMENTARIO DEL INFORME

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de la CCSS, los resultados de la presente evaluación fueron comentados con la Licda. Silvia Dormond Sáenz, Asesora de la Gerencia Financiera y Coordinadora de la Comisión de Impugnaciones Patronales, y Lic. Ever Eliécer Rodríguez Sirias, Encargado de Seguimiento a Informes de Auditoría de la Subárea Gestión, Administración y Logística de la Gerencia Financiera, en representación del Lic. Luis Diego Calderón Villalobos, Gerente Financiero.

En conversación sostenida con el Sr. Rodríguez Sirias, previo al comentario del informe, se acordó que se les trasladaría el acta para que efectuaran las observaciones de lo ahí señalado. Al respecto, la Licda. Dormond Sáenz manifestó lo siguiente:

*De la revisión y análisis de los apartados titulados “Principales resultados” y “Recomendaciones” dados a conocer a la Gerencia Financiera mediante el documento denominado ACTA DE LA REUNIÓN CON LA ADMINISTRACIÓN DE LA UNIDAD EJECUTORA EVALUADA PARA PRESENTAR LOS PRINCIPALES RESULTADOS DEL ESTUDIO REALIZADO, se emiten las siguientes consideraciones:*



### **“DEL APARTADO “PRINCIPALES RESULTADOS”**

Señala la Auditoría que “... la Comisión de impugnaciones Patronales de la Gerencia Financiera, resolvió el recurso de apelación transcurrido 567 días hábiles (al 10 de junio 2020), desde el momento en que la Subárea de Servicios de Transporte de la Dirección de Inspección trasladó a la Comisión de Impugnaciones el caso del patrono Juerg Anton Staubli, procedimiento que no es concordante con el plazo establecido en la normativa institucional establecida para la atención de ese tipo de recursos de revocatoria por parte de la Gerencia Financiera”.

En cuanto a que “... la Comisión de impugnaciones Patronales de la Gerencia Financiera, resolvió el recurso de apelación...”, resulta conveniente aclarar que la Comisión, de conformidad con el artículo 27 del Reglamento para Verificar el Cumplimiento de las Obligaciones Patronales y de Trabajadores Independientes, fue creada para **asesorar técnica y jurídicamente (staff técnico) a la Gerencia Financiera respecto de los recursos de apelación** interpuestos por patronos, trabajadores independientes y demás asegurados contra los actos que emita el Servicio de Inspección a nivel nacional (oficinas centrales y sucursales) y depende jerárquicamente de la Gerencia Financiera.

No obstante, **quien resuelve los citados recursos**, es el Gerente Financiero, conforme el numeral 55 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, que dispone:

“...Las controversias por la aplicación del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y las promovidas por la aplicación de las leyes y los reglamentos por parte del Servicio de Inspección o contra él, serán substanciadas y resueltas por el despacho correspondiente y contra lo que este Servicio decida, cabrá recurso de apelación ante la Gerencia...”.

De igual manera, el artículo 25 del citado Reglamento, dispone:

“...El recurso de apelación lo resolverá el Gerente de la División (sic) Financiera, **dentro de un plazo de un mes contado a partir del recibo del expediente**, mediante resolución motivada que agotará la vía administrativa...”. (Lo destacado no corresponde al original)

El citado plazo es de tipo ordenatorio y no perentorio, por cuanto aún vencidos, permiten la realización de la actuación administrativa a que estaban referidos, véase incluso que el artículo 26 del citado Reglamento, establece: “...Una vez vencidos los plazos establecidos en el presente Reglamento, sin existir resolución, el recurrente podrá considerar desestimada su pretensión para los efectos legales correspondientes.” Por lo que su incumplimiento no tiene virtud invalidante y por ende carece de trascendencia anulatoria.

En todo caso, resulta materialmente imposible para la Gerencia Financiera, cumplir con el tiempo dispuesto en el numeral 25, considerando la cantidad de recursos de apelación que se generan a nivel nacional.

Por otra parte, señala ese órgano fiscalizador que han “...transcurrido 567 días hábiles (al 10 de junio 2020), desde el momento en que la Subárea de Servicios de Transporte de la Dirección de Inspección trasladó a la Comisión de Impugnaciones el caso del patrono Juerg Anton Staubli...”



*Sin embargo, no consta en el documento bajo análisis, cuál fue la fecha en que la Subárea de Transportes remitió a la CAIP, la ficha técnica del recurso de apelación, entonces se desconoce la fecha que tomó la Auditoría para iniciar el cómputo de esos días.*

*No obstante, para mejor entendimiento del tema, señalo que la ficha técnica respectiva fue recibida en la CAIP, el 22 de mayo de 2018, siendo que, al 10 de junio de 2020, transcurrieron entre 500 y 503 días, y no 567 días como lo indica el estudio. Que, si bien señala que se trata de días hábiles, se evidencia que no descuenta ni los feriados, ni las vacaciones obligatorias para los funcionarios de Oficinas centrales en las épocas de Semana Santa y fin y principio de año, que acaecieron en ese periodo. Es decir, la cantidad de 567 es errónea y deberá ajustarse.*

#### **DEL APARTADO “RECOMENDACIONES”**

*Las recomendaciones se analizarán para un mejor abordaje, fraccionando su análisis de la siguiente forma:*

*1. “Analizar las causas que motivaron el incumplimiento del plazo para la atención del caso del patrono Juerg Anton Staubli, según lo señalado en el hallazgo 1 del presente informe y determinar si dicha práctica se ajustó a la normativa institucional...”*

*Respecto a las causas en la dilación del plazo, de una de las principales radica en la capacidad instalada de la CAIP (Recurso Humano conformado por 4 Inspectores) versus el volumen de los expedientes originados por el Servicio de Inspección a nivel nacional -elevados a la Gerencia Financiera- sobrepasan los ochocientos anualmente, los cuales por su complejidad y consecuencias para los administrados, deben ser revisados y analizados concienzudamente garantizando el debido proceso establecido constitucionalmente, lo cual se realiza a través de solo cuatro (4) Inspectores de Leyes y Reglamentos, siendo evidentemente escaso el recurso humano para el alto circulante de los recursos de apelación, situación que tampoco es nueva para la Auditoría, siendo por lo tanto, circunstancias ajenas a la Coordinadora de la Comisión, quien ha solicitado recurso humano para mejorar los tiempos de respuesta en la atención del citado medio de impugnación.*

*En la misma línea, es importante dejar claro que “la práctica” (concepto usado por esa Auditoría) o trámite de la CAIP a las Apelaciones, se ajusta a la realidad y capacidad instalada. Tómese en cuenta que el plazo de atención de los recursos NO puede tenerse como una “práctica”, sino que es una consecuencia o resultado de una realidad integral del equipo de trabajo y que obedece a las circunstancias descritas en el párrafo anterior.*

*2. “... además, verificar el cumplimiento y aplicación de los mecanismos de control establecidos por esa Gerencia, producto de las debilidades señaladas y recomendaciones giradas en el informe ASAAI-155-2016. De dicho análisis, proceder como en derecho corresponda. Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, deberá presentarse, en el plazo de 6 meses posterior al recibo del presente informe, documento donde se establezca el análisis realizado y las decisiones adoptadas al respecto”*



*No solo es ambigua al no referirse de manera expresa a los mecanismos de control, que solicita se cumplan y apliquen, sino que deja de lado en cuanto al informe ASAAI-155-2016, esa Auditoría por oficio AI-004-2020 del 15 de enero de 2020, informó a la Gerencia Financiera que las recomendaciones de dicho informe estaban cumplidas, por lo que procedían con el cierre y archivo de éste, por lo que resulta improcedente.*

### **CONSIDERACIONES FINALES**

*La investigación realizada carece de un abordaje integral por los siguientes motivos:*

- 1. Se echa de menos un análisis de las acciones que se generaron desde el inicio de la investigación que realizó el Servicio de Inspección. Es decir, desde la solicitud de estudio que generó el caso.*
- 2. Se echa de menos un análisis de los tiempos transcurridos en todas las etapas que conforman el procedimiento de inspección que realizó el Servicio de Inspección y que anteceden a la etapa de apelación, tiempos que sobrepasan los plazos reglamentarios.*
- 3. No se realizó un abordaje integral del trámite desde la denuncia del trabajador hasta la resolución del Recurso de Apelación, sino que analiza y recomienda de la gestión de la etapa de apelación. Dejando de lado la actuación del Servicio de Inspección.*
- 4. Se trae a colación un Informe de Auditoría debidamente cumplido.*
- 5. Es erróneo el computo de 567 días, deberá ajustarse.*

### **DE LAS DUDAS QUE GENERA EL ESTUDIO**

- 1. Desconoce esta Administración el origen del estudio realizado por la Auditoría.*
- 2. ¿En qué fecha se facturaron las planillas?*
- 3. ¿Existió algún error en la facturación de las planillas generadas de ese procedimiento?*

### **OBSERVACIONES DE FORMA**

- 1. La Dirección de Inspección no realiza investigaciones ni procedimientos de inspección, esta tarea compete a las Subáreas o Áreas que la conforman.*
- 2. La Licda. Marlen Rodríguez Chacón, nunca ocupó el cargo de “Gerente Financiera”.*
- 3. La Gerencia Financiera no resuelve recursos de revocatoria, sino de apelación.*

### **CRITERIO DE ESTA AUDITORÍA SOBRE LAS OBSERVACIONES ESGRIMIDAS POR LA ADMINISTRACIÓN**

Sobre las observaciones al borrador del informe “Auditoría de carácter especial sobre el cumplimiento formal del procedimiento en la ejecución del informe de inspección 1235-0350-2017-I, del patrono Juerg Anton Staubli, Subárea de Transportes, U.E. 1235, Dirección de Inspección, U.E. 1128”, realizadas por parte de la Administración Activa, es criterio de esta Auditoría lo siguiente:

#### **Respecto al punto señalado sobre la función y creación de la Comisión de Impugnaciones Patronales:**

Es importante señalar lo establecido en el Manual Organizacional de la Gerencia Financiera, donde la Comisión Asesora de Impugnaciones Patronales- Gerencia Financiera, es: “la responsable de asesorar a la Gerencia División Financiera y a la Junta Directiva de la Institución en materia de Impugnaciones, en los aspectos relacionados con estudios generados por la función de Inspección a nivel nacional, por el área de



Facturación y Afiliación de la dirección del SICERE, las Áreas de la Dirección de Cobros en lo atinente a la facturación de servicios médicos y de cualquier otro tipo de reclamo que deba conocer y resolver la Gerencia como instancia de alzada y que con ello se agote la vía administrativa... dentro de sus funciones sustantivas está:

- Dictaminar a nivel nacional, los recursos de apelación presentados ante la Gerencia de División Financiera, así como los de revisión presentados ante la Junta Directiva por los patronos, trabajadores independientes y asegurados, de acuerdo con las leyes y reglamentos vigentes, con la finalidad de revisar y determinar los aspectos derivados de los estudios de inspección, las actuaciones de las áreas de cobro y los procesos de cierre de negocios.
- Analizar los reclamos administrativos y recursos de revisión, con base en las solicitudes formales y en el análisis de situación, con la finalidad de remitir los casos a la Comisión Administrativa Financiera para que se presenten a la aprobación oficial de la Junta Directiva.
- Asesorar a la Gerencia División Financiera sobre la operatividad del servicio de inspección en las sucursales, de acuerdo con las leyes y la reglamentación vigente, con el objetivo de uniformar los procedimientos para las resoluciones de inspección y el cierre de negocios.
- Archivar y mantener en custodia permanente la documentación de los dictámenes, actas y copias de expedientes, de acuerdo con los lineamientos y normas establecidas, con el objeto de facilitar al personal autorizado el acceso a los legajos respectivos.
- Diseñar propuestas de reformas a los instructivos, manuales y reglamentos aplicados por las áreas de inspección y cobros, de acuerdo con los requerimientos de la organización y la normativa vigente, con el fin de adaptarlos a los cambios que se presentan en la legislación y a las nuevas demandas de la práctica diaria.
- Programar, coordinar y controlar el desarrollo del plan de capacitación permanente en materia de inspección y cierre de negocios, dirigido a inspectores y jefaturas de sucursales, con fundamento en las leyes, reglamentos, normativa vigente y las necesidades existentes, con el propósito de lograr mayor efectividad en la gestión.”

Razón por la cual esta Auditoría considera que es resorte de la Administración Activa, efectuar el seguimiento, supervisión, monitoreo constante y permanente a la gestión que estos realizan; de ahí que se mantiene lo señalado en el borrador del informe.

**Con respecto al punto señalado en cuanto al plazo para la atención y resolución del recurso de apelación al informe de Inspección por parte de la Comisión de Impugnaciones Patronales:**

Este Órgano de Control y Fiscalización considera que lo señalado en el borrador del informe de Auditoría es un aproximado en días, donde se consideraron días feriados, no así, los asuetos de fin y principio de año del casco central de San José. Lo cual se procederá a corregir en el borrador del informe de Auditoría de 567 a 503 días hábiles. Cabe señalar que el dato en días es un estimado, sin embargo, este incumple con el plazo para la atención y resolución de apelación del informe de Inspección, según el Reglamento para verificar el cumplimiento de las obligaciones patronales y de trabajadores independientes, el cual superó el plazo establecido con 503 días. Por lo que la Administración Activa no lleva razón, según cumplimiento normativo.



Relacionado con la constancia del documento bajo análisis, sobre la fecha en que la Subárea de Transportes remitió a la CAIP, la ficha técnica del recurso de apelación, para efectuar el cómputo de esos días:

Como se indicó, este cálculo es un aproximado en días, donde se consideraron días feriados, no así, los asuetos de fin y principio de año del casco central de San José, lo cual se procederá a corregir en el informe de Auditoría para que se consigne de 567 a 503 días hábiles, no obstante, la Administración Activa no lleva razón al señalar que no existe constancia sobre el cálculo de fecha para la atención oportuna de la apelación al informe de Inspección; al respecto, se adjunta imagen de la ficha técnica bajo análisis, misma que es citada en la condición del hallazgo del informe de Auditoría:

Caja Costarricense Seguro Social  
Gerencia Financiera  
Dirección de Inspección  
Área de Aseguramiento y Fiscalización de Servicios  
Subárea de Servicios de Transportes

REGISTRADO  
Fecha: 14-6-18

San José, 17 de Mayo de 2018  
AAFS-SST-0155-18

Licenciada  
Silvia E. Dormond Sáenz, Coordinadora  
Comisión Asesora de Impugnaciones Patronales  
Presente

Asunto: Recurso de Apelación

En virtud de que el patrono Jurg Anton Staubli, Número patronal 7-15018942-001-001, presentó únicamente recurso de apelación, corresponde a la Gerencia Financiera resolver dicho procedimiento.

El expediente administrativo, presenta las siguientes características:

1.-Número del informe de inspección recurrido:	1235-350-2017-1
2.-Tipo de recurso:	Apelación
3.-Fecha de interposición del recurso:	12 de marzo de 2018
4.-Fecha de admisibilidad del recurso:	17 de mayo de 2018

**Respecto al apartado de recomendaciones:**

Con respecto a las causas que motivaron en la dilación del plazo por parte de esa Administración, estas serán señaladas en el informe de Auditoría.

**En cuanto a verificar el cumplimiento y aplicación de los mecanismos de control establecidos por esa Gerencia, producto de las debilidades señaladas y recomendaciones giradas en el informe ASAAI-155-2016:**

Esta Auditoría, por sana práctica, a pesar de que un informe de Auditoría se haya establecido como cumplido, puede evaluar procesos que ya hayan sido examinados, variando el alcance (sea temporal, espacial u otro), debido a que es competencia y resorte de la Administración activa, mantenerse vigilante sobre el o los riesgos advertidos por parte de este Órgano de Control y Fiscalización en evaluaciones pasadas, por lo anterior, la recomendación emitida se mantiene, debido a que la Administración Activa no lleva razón.



---

**De las consideraciones finales, dudas que genera el estudio y observaciones de forma:**

Es criterio de este Órgano de Control y Fiscalización, que lo señalado por la Administración Activa, en los puntos 1, 2 y 3, de acuerdo con los procedimientos aplicados, la Auditoría realizó un abordaje integral y de lo cual se sustrajo el hallazgo del borrador del informe enviado que, de acuerdo con lo que evidenciamos, verá competente trasladar recomendaciones ya sea a la Dirección de Inspección, Gerencia Financiera u otro ente, como en este caso, razón por la cual la Administración Activa no lleva razón.

**Lo relacionado con los puntos 4 y 5, ya fueron abordados en párrafos anteriores.**

Por su parte, en el punto 2 de las observaciones de forma, se aclara que el documento fue trasladado a esta Auditoría, según información suministrada por la Dirección de Inspección, donde consta el nombre de la Licda. Marlen Rodríguez Chacón, funcionaria de la Gerencia Financiera y se procede a la corrección en el borrador del informe. Es todo.

**ÁREA GESTIÓN OPERATIVA**

Licda. Yamith Salcedo Galeano  
**ASISTENTE DE AUDITORÍA**

Lic. Geiner Arce Peñaranda, Mgtr.  
**JEFE DE SUBÁREA**

OSC/GAP/YSG/lba

C. Auditoría

Referencia: Id 36826