



AGO-081-2020

11 de septiembre de 2020

RESUMEN EJECUTIVO

El estudio se realizó en atención al Plan Anual Operativo 2020, con el propósito de evaluar el control interno en la gestión administrativa desarrollada en el proceso de otorgamiento de pensiones de los regímenes de pensiones IVM y RNC de la Subárea Gestión de Pensiones Brunca.

Por medio de la aplicación de los procedimientos de auditoría y el marco normativo aplicable vigente, se identificaron una serie de oportunidades de mejora en aspectos relacionados con el modelo de gestión de Pensiones de la Región Brunca.

En tal sentido, se evidenció que la Institución no ha determinado a través de un análisis si el modelo de gestión de Pensiones utilizado en la Región Brunca, resulta más beneficioso desde el punto de vista técnico, legal y financiero, para ser replicado a nivel de las otras Direcciones Regionales de Sucursales para el régimen de IVM, pese a la existencia de una propuesta que apoya esa metodología, para el régimen de RNC.

Por otro lado, al evaluar la gestión efectuada en la Subárea Gestión de Pensiones Brunca, para el otorgamiento de pensiones del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y No Contributivo, se determinó el cumplimiento de la normativa en cuanto a la conformación de los expedientes (requisitos legales y reglamentarios). Con respecto a los tiempos de resolución se determinó que la Subárea presenta la que mayor capacidad resolutoria a nivel institucional en cuanto a la oportunidad con las que se resuelven los casos, no obstante, existen algunos aspectos administrativos que se presentan en las sucursales al momento de la inclusión de la solicitud en el Sistema Integrado de Pensiones.

Además, una debilidad de control interno que presenta esta subárea es la carencia de un manual de organización y funcionamiento que establezca, oriente, delimite y señale el quehacer de los funcionarios, en este caso principalmente a los de nuevo ingreso.

De conformidad con los resultados obtenidos en el estudio, se emiten recomendaciones dirigidas a la Gerencia General, Dirección Regional de Sucursales Brunca y Subárea Gestión de Pensiones Brunca, con el propósito de que se superen las debilidades detectadas, en relación con valorar se realice un análisis para determinar la efectividad de un modelo utilizado en una región y que pueda ser funcional o no para todas las Direcciones Regionales de Sucursales, además de que se elabore un manual de organización y de funcionamiento, así como se subsanen algunos aspectos administrativos que pueden generar atrasos en la resolución de pensiones.



AGO- 081-2020

11 de septiembre de 2020

ÁREA DE GESTIÓN OPERATIVA

AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE EL CONTROL INTERNO EN EL PROCESO DE OTORGAMIENTO DE PENSIONES DE IVM Y RNC EN LA SUBÁREA GESTIÓN DE PENSIONES BRUNCA

ORIGEN DEL ESTUDIO

El estudio se realizó de conformidad con el Plan Anual Operativo 2020, del Área Gestión Operativa de la Auditoría Interna.

OBJETIVO GENERAL

Evaluar el control interno en la gestión administrativa desarrollada en el proceso de otorgamiento de pensiones de los regímenes de pensiones IVM y RNC.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos para el otorgamiento de pensiones del Régimen de IVM y RNC.
- Verificar la oportunidad en la resolución de pensiones del Régimen de IVM y RNC.
- Verificar el cumplimiento de metas de la subárea de pensiones.
- Determinar el costo de la región Brunca de la Subárea de Pensiones en relación con las demás Direcciones Regionales de Sucursales.

ALCANCE

El estudio comprende el análisis de información relacionada en el proceso de otorgamiento de pensiones de IVM y RNC (otorgamiento, oportunidad, cumplimiento de requisitos, cumplimiento de metas, relación de costos del programa de pensiones).

La evaluación se realizó de conformidad con lo establecido 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 1° de enero 2015.

METODOLOGÍA

Con el propósito de alcanzar los objetivos del presente estudio se utilizaron los siguientes procedimientos metodológicos:

- Revisión de expedientes del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y No Contributivo (muestra de 50 expedientes) (visión2020 'archivador digital web').
- Solicitud de información al Lic. Didier Cascante Arias, Jefe de la Subárea de Pensiones, Dirección Regional de Sucursales Brunca.
- Solicitud de información relacionada con los funcionarios responsables de los procesos de pensiones de las diferentes Direcciones Regionales Sucursales.



MARCO NORMATIVO

- Ley General de Control Interno 8292, julio 2002.
- Ley General de la Administración Pública, abril 1968.
- Normas de Control Interno para el Sector Público, febrero 2009.
- Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, abril 1971
- Ley de Notificaciones, Citaciones y Otras Comunicaciones Oficiales, enero 2009
- Ley 8220 “Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos”, marzo 2002.
- Reglamento de Invalidez Vejez y Muerte, 2005.
- Reglamento del Programa Régimen No Contributivo de Pensiones, agosto 2008.
- Instructivo para el otorgamiento de pensiones del Régimen no Contributivo, noviembre 2007.
- Instructivo Programa Régimen No Contributivo para el Trámite y Control de las Pensiones por Vejez, Invalidez, Viudez, Orfandad, e Indigencia, noviembre 2007.
- Manual de Procedimientos para el trámite de Pensiones IVM, noviembre 2009.

ASPECTOS NORMATIVOS QUE CONSIDERAR

Esta Auditoría, informa y previene al Jerarca y a los titulares subordinados, acerca de los deberes que le corresponden, respecto a lo establecido en el artículo 6 de la Ley General de Control Interno, así como sobre las formalidades y los plazos que deben observarse en razón de 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

La Subárea de Pensiones anteriormente conocido como “Centro Regional de Pensiones Brunca” fue un proyecto impulsado por la Gerencia de Pensiones con aprobación de la Junta Directiva en Sesión N° 8302 del 27 de noviembre de 2008, -como parte de un Plan Piloto que posteriormente sería establecido a nivel nacional-, que consistió en la creación de una Plataforma Regional de Pensiones como unidad resolutoria para tramitar las solicitudes de pensión del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte y del Régimen No Contributivo.

Mediante oficio GP-42.192-12 GF-30.377-12 de fecha 06 de setiembre 2012, el Lic. José Luis Quesada Martínez, Gerente de Pensiones a.i. y Lic. Gustavo Picado Chacón, Gerente Financiero informaron al Lic. Luis Alberto Agüero Cordero, Director Regional de Sucursales Brunca y Ing. Ubaldo Carrillo Cubillo, Director Administración de Pensiones sobre la propuesta de traslado del Centro Regional de Pensiones Brunca a la Dirección Regional de Sucursales de la Región Brunca.

“...los suscritos dan su aprobación para que mientras se finaliza el Diagnóstico Nacional de Otorgamiento de Pensiones y se define el Modelo de Fortalecimiento del Proceso de Otorgamiento de Pensiones, el Centro Regional de Pensiones Brunca pase a depender jerárquicamente de la Dirección Regional de Sucursales Brunca, específicamente del Área de Gestión Técnica de dicha Dirección, a partir del 17 de setiembre de 2012”.

➤ Régimen Invalidez, Vejez y Muerte (IVM)

El artículo 73 de la Constitución Política de Costa Rica estableció los seguros sociales en beneficio de los trabajadores manuales e intelectuales (regulados por el sistema de contribución forzosa del Estado,



patronos y trabajadores), a fin de protegerlos contra los riesgos de enfermedad, invalidez, maternidad, vejez, muerte y demás contingencias que la ley determine.

El Seguro de Pensiones de IVM ha permitido que la población trabajadora y sus familias dispongan de la cobertura necesaria que les garantice un ingreso ante las contingencias de la invalidez, vejez y muerte. Este seguro sustenta su protección en los principios de la seguridad social, donde destaca la solidaridad, la universalidad y la equidad.

➤ **Régimen No Contributivo de Pensiones (RNC)**

El Régimen de Pensiones No Contributivo administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social, inició su funcionamiento en el año 1975, y tiene como objetivo, la protección a todas aquellas personas que se encuentran en necesidad de amparo económico inmediato y no califican en alguno de los regímenes contributivos o no contributivos existentes, “de conformidad con el artículo 2 de la Ley N° 5662 reformada por la Ley 8783”.

Este tipo de beneficio se asignará a las personas que se ubiquen en alguna de las siguientes tipologías:

- **Personas adultas mayores:** Son aquellas personas con 65 (sesenta y cinco) o más años de edad.
- **Personas inválidas:** Son aquellas personas que por debilitamiento de su estado físico o mental hayan perdido dos terceras partes (67%) o más de su capacidad general.

Cuando el solicitante es mayor de 18 años, se evaluará en función de su capacidad para generar ingreso y que por tal motivo no pudiese obtener una remuneración suficiente para velar por sus necesidades básicas de subsistencia.

En el caso de menores de edad, se evaluará en función de que éstos requieran de cuidados especiales y apoyo del Estado para mejorar su calidad de vida, y de su potencial para generar a futuro, los ingresos para cubrir sus necesidades básicas.

- **Personas viudas en desamparo:** Son aquellas personas que debido a la defunción de su cónyuge o compañero (a) de hecho con el que estuvieran conviviendo al momento del deceso hubiesen quedado en desamparo económico, no hayan establecido unión de hecho con posterioridad a la defunción...
- **Huérfanos:** Son - Aquellos menores de 18 años de edad, cuyos padres han fallecido. En el caso de huérfanos no reconocidos legalmente por el padre, cumplirán este requisito con sólo acreditar el fallecimiento de la madre. - Aquellos huérfanos entre 18 y 21 años siempre y cuando se encuentren estudiando, en educación formal o técnica, lo cual deberán acreditar semestralmente, no laboren.
- **Indigentes:** Son aquellas personas que, por razones culturales y sociales, se les imposibilite incorporarse a un trabajo remunerado, y quienes no cuentan con redes de apoyo familiares, soporte económico de otras Instituciones, ni medios económicos para satisfacer sus necesidades básicas de subsistencia.
- **Parálisis Cerebral Profunda, Autismo, Mielomeningocele o cualquier otra enfermedad** ocurrida en la primera infancia con manifestaciones neurológicas equiparables en severidad (De conformidad con la Ley de Pensión Vitalicia para Personas que padecen Parálisis Cerebral Profunda, No. 7125 del 24 de enero de 1989, REFORMADA por la Ley No. 8769 del 1° de setiembre del 2009.)

**HALLAZGOS****1. SOBRE LA ESTRUCTURA DE LA SUBÁREA GESTIÓN DE PENSIONES BRUNCA EN RELACIÓN CON LAS OTRAS REGIONES DE PENSIONES DEL PAÍS**

Se evidenció que la Institución no ha determinado a través de un análisis si el modelo de gestión de Pensiones utilizado en la Región Brunca, resulta más beneficioso desde el punto de vista técnico, legal y financiero, para ser replicado a nivel de las otras Direcciones Regionales de Sucursales en el Régimen de IVM, pese a la existencia de una propuesta que apoya esa metodología, para el régimen de RNC.

En ese contexto, se determinó que la Subárea Gestión de Pensiones Brunca continúa realizando las gestiones del programa de pensiones de IVM y RNC¹ según lo definido desde el año 2009 “Centro Regional de Pensiones Brunca”.

Como parte del modelo vigente en esa Región, los encargados de pensiones de las sucursales adscritas se encargan de recibir la solicitud de pensión de IVM y RNC, los cuales son los responsables de digitalizar el expediente conformarlo e incluirlo al sistema, posteriormente, mediante un proceso interno el sistema asigna a un analista de pensiones de la Subárea Gestión de Pensiones Brunca en un buzón para que continúe con el proceso.

De esta manera al existir una estructura diferente en comparación con otras regiones, esta Auditoría procedió a efectuar un análisis del costo por servicios personales por Dirección Regional de Sucursales (montos aproximados*), en relación con la atención del programa de Pensiones de los dos regímenes, obteniéndose los siguientes resultados:

Cuadro 1. Costo aproximado por servicios personales por Dirección Regional de Sucursales

DIRECCIONES REGIONALES DE SUCURSALES	SUCURSALES ADSCRITAS	FUNCIONARIOS			TOTAL DE FUNCIONARIOS	MONTO*
		SUBAREA PENSIONES	TRABAJADORES SOCIALES	SUCURSALES		
Chorotega	23	2	11	29	42	₡35,500,932.30
Huetar Norte	14	4	11	20	35	₡31,119,820.50
Central	16	5	15	36	56	₡49,401,222.00
Huetar Atlántica	15	2	8	20	30	₡26,925,916.50
Brunca	10	9	7	15	31	₡27,821,823.30
TOTAL GENERAL	78	22	52	120	194	₡170,769,714.60

Fuente: Elaboración propia con información de las Direcciones Regionales Sucursales, Sistema Planilla Ampliada (bismana 22/05/2020*2)

De lo anterior, puede señalarse que las regiones Huetar Atlántica y Brunca en la atención del proceso sustantivo de pensiones (IVM - RNC), tienen un costo similar, no obstante, en cuanto a las Direcciones Regionales Chorotega, Central y Huetar Norte los costos por servicios personales son mayores.

La modalidad de trabajo implementada y utilizada en la región Brunca podría ofrecer ventajas que ayudarían en el proceso de resolución de las solicitudes de pensiones tales como:

- Especialización del trabajo y, por ende, dominio de la normativa y procedimientos para la resolución oportuna de las solicitudes.
- Aprovechamiento del recurso humano, integrando la demanda de la Región.
- Control y seguimiento del pendiente, el cual está a cargo de una misma jefatura.

¹ Con algunas variaciones que han surgido en el tiempo



- Los recursos con que actualmente cuentan las sucursales se utilizan como parte de los funcionarios para la atención de los usuarios, los cuales al no tener a cargo el trámite pueden dedicar más horas para dicha función.
- Los casos son resueltos por personal especializado y se mitiga el riesgo de reprocesos y otorgamiento de beneficios en contra de la normativa.
- Al estar unificada la gestión a nivel regional, donde se conoce el comportamiento de la pobreza, la distribución de la meta se realiza de forma técnica, considerando aspectos como el pendiente y la antigüedad de los casos a nivel regional.

El Estudio Organizacional Integral de la Gerencia de División Financiera, se establece en el apartado 15.7 Conceptualización de las áreas y subárea de trabajo y funciones sustantivas, lo siguiente:

Con el propósito de especificar con mayor amplitud y claridad las responsabilidades de las diferentes áreas y subáreas de trabajo, a continuación, se presenta la conceptualización de las mismas y se definen, mediante la aplicación del enfoque sistémico (actividad, insumo, producto), las funciones sustantivas de cada una de ellas.

Subárea: Gestión de Pensiones

Es responsable de controlar en forma general las acciones que se realizan para el otorgamiento de pensiones de los regímenes que administra la Institución en su ámbito de competencia, asesorar y controlar los programas Ciudadano de Oro y prestaciones sociales, coordinar con las Comisiones de Apelaciones de calificación de la Invalidez, entre otros, con el objeto de lograr una efectiva gestión de las sucursales adscritas.

Adicionalmente, esta Auditoría tuvo conocimiento de la propuesta denominada “Propuesta de Mejora en la Gestión del Régimen No Contributivo de Pensiones” del año 2019, en la cual en lo que interesa establece:

“...A nivel regional, hay dos esquemas de organización, la primera, el trámite completo y atención de los usuarios se realiza a nivel de sucursales; mientras que la segunda modalidad es que las sucursales reciben las solicitudes de pensión y brindan información a los usuarios, pero la labor de análisis y resolución se realiza en la Sub Área de Pensiones, donde además se atienden recursos ordinarios y otras actividades asociadas al trámite y concesión de los beneficios...”

*...**Forma de Trabajo #1:** Es la distribución de trabajo que actualmente tienen las Direcciones Regionales Chorotega, Huetar Atlántica, Huetar Norte y Central, como se mencionó, cada Sucursal lleva a cabo de inicio a fin las actividades ligadas al proceso de Pensión.*

Ventajas:

- *A nivel local se tiene integrado todo el proceso y el usuario tiene acceso al mismo de forma íntegra para la atención de sus consultas.*

Desventajas:

- *Al estar a cargo de la jefatura de la sucursal, el trámite de pensión compite por los recursos generales de esa dependencia.*
- *El funcionario asignado a la gestión del RNC, tiene otras labores a su cargo, lo que no permite la especialización en este trámite.*
- *Al no existir especialización, el modelo no cuenta con un perfil de plaza asignado a las labores y responsabilidades del trámite de pensiones, lo que provoca alta rotación del recurso humano, obligando a la capacitación de nuevos funcionarios y la pérdida de la curva de aprendizaje acumulada.*



- *La demanda por sucursal no justifica la integración de equipos de trabajo en materia de pensiones, es decir, habría subutilización del recurso humano en aquellas sucursales de menor complejidad y demanda.*
- *No se cuenta con la figura del revisor.*

Forma de Trabajo #2: *Es la distribución de trabajo que actualmente posee la Dirección Regional Brunca y la Dirección Huetar Norte eventualmente utiliza esta forma de organización con aquellas sucursales con mayor demanda, donde a nivel regional se han constituido como Centros de Análisis y Trámite de los casos del RNC, para lo cual las Sucursales los remiten a dichos centros de trámite, logrando especialización y control en las actividades desarrolladas. Las Sucursales de la Región fungen como plataformas de recepción de documentos, información a usuarios y otros trámites, mientras que la Subárea de Gestión de Pensiones ubicada en la Dirección Regional, es la encargada de realizar el análisis de los casos y emitir la resolución correspondiente, la cual es firmada por cada jefe de Sucursal donde esté adscrito el usuario solicitante. En el caso específico de la Región Brunca, esta también asume otras labores de las sucursales, tales como: recálculos, reconocimientos, cálculos judiciales, cambio de endosatarios, deducciones, cancelaciones, reanudaciones, etc.*

Ventajas:

- *Se obtiene la especialización del trabajo y, por ende, dominio de la normativa y procedimientos para la resolución oportuna de las solicitudes.*
- *Se aprovecha el recurso humano, integrando la demanda de la Región.*
- *Se mejora el control y seguimiento del pendiente, el cual está a cargo de una misma jefatura.*
- *Los recursos con que actualmente cuentan las sucursales, se utilizan como parte de los funcionarios para la atención de los usuarios, los cuales al no tener a cargo el trámite pueden dedicar más horas para dicha función.*
- *Los casos son resueltos por personal especializado y se mitiga el riesgo de reprocesos y otorgamiento de beneficios en contra de la normativa.*
- *Al estar unificada la gestión a nivel regional, donde se conoce el comportamiento de la pobreza, la distribución de la meta se realiza de forma técnica, considerando aspectos como el pendiente y la antigüedad de los casos a nivel regional.*

Desventajas:

- *La resolución es firmada por el jefe de la sucursal, quien no tuvo participación en el proceso de análisis. Esta debería ser firmada por la jefatura de la Subárea de Pensiones a nivel regional.*

Nótese de la propuesta efectuada por la administración activa del régimen de RNC, está enfocada a la regionalización de los servicios de pensiones bajo el modelo de la Región Brunca y Gerencia de Pensiones, denotándose una mayor cantidad de beneficios para la resolución y especialización de esta gestión.

No obstante, considera esta Auditoría, que la ausencia de un análisis del proyecto que se implementó como plan piloto pero que a la fecha todavía continúa funcionando con algunas variaciones para el régimen, no ha permitido determinar cuáles ventajas y desventajas reales que ofrece la metodología utilizada en la región Brunca en relación con las demás regiones en la atención de los regímenes de pensiones, con el propósito que los resultados obtenidos sirvan de insumo para la toma de decisiones de las autoridades competentes.

Es importante señalar que la Subárea Gestión de Pensiones Brunca, para el período 2019 logró un cumplimiento de metas por debajo de lo pactado; en número de días promedio para el otorgamiento de las pensiones por vejez de IVM un total de 3 días (23 días); número de días promedio para el otorgamiento de pensiones por Muerte (IVM) un total de 19 días (59 días), asimismo se puede mencionar que generan ciertas ventajas como: utilización del expediente digital (no se moviliza ningún documento), especialización de los funcionarios, dominio de la normativa y de los procedimientos para la resolución oportuna de las solicitudes, mitigación de reprocesos, establecimiento de controles de calidad (cumplimiento de requisitos),



entre otros, din dejar de lado las oportunidades de mejora que se puedan aplicar para la atención de un programa sustantivo y sensible como lo es la atención de los regímenes de pensiones de IVM y RNC.

El no disponer del análisis, así como los resultados del modelo utilizado en la región Brunca ocasiona que no exista estandarización en la atención de los procesos en relación con las otras regiones, por ende, se desconoce cuál de las dos metodologías garantiza una mayor eficiencia y eficacia en la atención de los procesos sustantivos de pensiones.

2. SOBRE EL MANUAL DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA SUBÁREA GESTIÓN DE PENSIONES BRUNCA

Se determinó que la Subárea Gestión de Pensiones Brunca no dispone de un Manual de organización y funcionamiento, que sirva como de guía para todo el personal (titulares del puesto y sustitutos 'principalmente cuando recién ingresan'), acerca de las competencias, responsabilidades, líneas de coordinación e información, atinentes a esa unidad de trabajo.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el Capítulo II, "Normas sobre Ambiente de Control", apartado 2.5, "Estructura Organizativa", señala lo siguiente:

"El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias y de conformidad con el ordenamiento jurídico y las regulaciones emitidas por los órganos competentes, deben procurar una estructura que defina la organización formal, sus relaciones jerárquicas, líneas de dependencia y coordinación, así como la relación con otros elementos que conforman la institución, y que apoye el logro de los objetivos. Dicha estructura debe ajustarse según lo requieran la dinámica institucional y del entorno y los riesgos relevantes".

En consulta realiza al Lic. Didier Cascante Arias, Jefe de la Subárea Gestión de Pensiones, Dirección Regional de Sucursales Brunca, sobre esto adjunto presentación ppt. 'Descripción de funciones Centro Regional de Pensiones – Sucursales, indicando lo siguiente:

"El presente documento que data del 2009 para la creación del Centro Regional de Pensiones, hoy Subárea Gestión de Pensiones, describe las actividades sustantivas, cuya variación es mínima, salvo la aplicación de pagos de las pensiones otorgadas en I.V.M. a cargo de esta oficina y que para el resto del país dicha gestión la realiza únicamente la Subárea Trámite de Pagos.

La presentación ppt, fue elaborada por la Gerencia de Pensiones, en consulta e involucramiento de prácticamente todo el personal de ese momento. Ellos se reunieron por varios días con nosotros y dieron seguimiento a los resultados y gestiones por varios meses".

En relación con lo indicado por el Lic. Cascante Arias, es criterio de esta Auditoría que toda área, subárea, dependencia, servicio deben disponer de un documento normativo mediante el cual se describan las actividades específicas, los objetivos, misión, visión, lo relativo a requisitos y responsabilidades de cada cargo o puesto de trabajo. Además, el citado instrumento, proporciona claridad sobre las relaciones internas del cargo y la información de las funciones específicas, así como la dependencia jerárquica y coordinación.

En tal sentido, el documento que se hace mención el Lic. Cascante Arias, al tener más de 10 años de emitido, requiere de una revisión y actualización acorde con la realidad actual de las unidades que conforman la Región.

La ausencia de este instrumento limita el acceso a la información de gestión relacionada con la organización, apoyo para funcionarios y administración superior, además supone un debilitamiento del sistema de control interno, específicamente lo relacionado con el ambiente de control, así como en el proceso de rendición de cuentas que debe imperar en toda la administración pública.



3. SOBRE LA OPORTUNIDAD EN LA RESOLUCIÓN DE PENSIONES DE IVM Y RNC

Se analizaron los tiempos de respuesta en la resolución en el otorgamiento de pensiones de los regímenes de Invalidez, Vejez y Muerte y No Contributivo, evidenciándose lo siguiente.

3.1 Invalidez, Vejez y Muerte

Se evidenció que la Subárea Gestión de Pensiones Brunca, cuantifica la menor cantidad de días promedio de aprobación en las solicitudes de pensión de IVM durante el período 2019 y de enero-abril 2020, en relación con las otras Direcciones Regionales de Sucursales.

En el siguiente cuadro se muestra lo indicado:

Cuadro 2. Reportes de Tiempos de Gestión casos aprobados IVM
Período 2019

Riesgo	Chorotega	Huetar Norte	Central	Huetar Atlántica	Brunca
Invalidez	237	199	189	257	190
Muerte	61	41	59	67	19
Vejez	21	16	20	16	3

Fuente: SIP

Cuadro 3. Reportes de Tiempos de Gestión casos aprobados IVM
Período enero-abril 2020

Riesgo	Chorotega	Huetar Norte	Central	Huetar Atlántica	Brunca
Invalidez	254	234	251	271	237
Muerte	60	52	67	68	27
Vejez	17	26	26	15	3

Fuente: SIP

De los cuadros 2 y 3, se deduce que la región Brunca es la que ha presentado mejores tiempos en la resolución de las pensiones de invalidez, vejez y muerte, evidenciándose que los resultados obtenidos se encuentran por debajo de lo pactado en el cumplimiento de las metas.

La Ley General de Control Interno, en su artículo 12. Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno establece lo siguiente:

“En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá cumplir, entre otros, los siguientes deberes:

a) Velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo”.

3.2 No Contributivo

Se logró evidenciar que los tiempos utilizados para el otorgamiento de pensiones del RNC son menores , si se comparan con las otras Direcciones Regionales de Sucursales durante el período 2019 y de enero-abril 2020.

En el siguiente cuadro se muestra lo indicado:



Cuadro 4. Reportes de Tiempos de Gestión casos aprobados RNC
Período 2019

Riesgo	Chorotega	Huetar Norte	Central	Huetar Atlántica	Brunca
Autismo	273	469	465	516	292
Indigencia	167	199	98	241	93
Invalidez	619	513	584	523	479
Mielomeningocele	337	368	391	358	281
Orfandad	408	374	81	314	0
Otras equiparables PCP	375	345	360	432	470
PCP	401	351	319	420	371
Vejez	327	326	317	257	278
Viudez	302	266	225	384	156

Fuente: SIP

Cuadro 5. Reportes de Tiempos de Gestión casos aprobados RNC
Período enero-abril 2020

Riesgo	Chorotega	Huetar Norte	Central	Huetar Atlántica	Brunca
Autismo	419	327	354	517	0
Indigencia	0	161	59	190	55
Invalidez	586	500	665	526	470
Mielomeningocele	427	272	781	0	280
Orfandad	0	526	0	0	111
Otras equiparables PCP	355	175	240	542	280
PCP	290	368	469	670	210
Vejez	344	317	243	208	253
Viudez	478	303	69	318	215

Fuente: SIP

De los cuadros anteriores, puede señalarse que cada región atiende las solicitudes de pensión de acuerdo con la demanda, además de la meta establecida por la Gerencia de Pensiones. No obstante, se determinó que la región Brunca dependiendo de la tipología es la que menor tiempo utiliza en la resolución de pensiones.

Sin embargo, al realizar el análisis individual de la oportunidad en el trámite de las solicitudes de pensión, a partir de los datos de tiempo utilizado en el trámite, según los registros de las solicitudes obtenidos del Sistema Integrado de Pensiones (SIP), se determinó la existencia de debilidades de control interno en cuanto a:

- Usuario JMD, cédula 900860421, solicitud fue presentada el 22 de enero 2018, pero fue ingresada al sistema hasta el 06 de marzo 2018 (Parrita).
- Usuario JMF, cédula 104080765 solicitud fue realizada el 6 de agosto 2018, pero fue ingresada al sistema hasta el 24 de agosto 2018 (San Vito).
- Usuario HSS, cédula 118600367 solicitud fue realizada el 27 de setiembre 2019, pero nuevamente fue ingresada al sistema el 23 de marzo 2020 (Parrita);
- Usuario GEJ, cédula 604160882 solicitud fue realizada el 10 de abril 2019, fue ingresada hasta el 16 de abril 2019 (La Cuesta).

El Reglamento a la Ley 8220 "Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos", dispone en el artículo 23 que:

"Ante la carencia de un plazo legal para resolver la petición, gestión o solicitud del administrado, se entenderá que la entidad u órgano administrativo deberá resolver atendiendo la naturaleza de la solicitud, es decir, si la solicitud se trata del ejercicio del derecho de petición, o por el contrario del derecho de acceso a la justicia administrativa, conforme a las siguientes reglas: ...b) En el caso de reclamos administrativos y trámites que deban concluir con un acto final de decisión, verbigracia, solicitudes de permisos, licencias y autorizaciones o aprobaciones que deban acordarse en el ejercicio de funciones de fiscalización y tutela de la Administración, o bien, por el grado de



complejidad de la solicitud planteada, se requiera dictámenes, peritajes e informes técnicos similares; la oficina administrativa competente resolverá la solicitud en el plazo de un mes, contado a partir del día en que el administrado presentó o completó la solicitud según sea el caso”.

En consulta realiza al Lic. Didier Cascante Arias, Jefe de la Subárea Gestión de Pensiones, Dirección Regional de Sucursales Brunca, sobre la capacitación a los funcionarios, señaló lo siguiente:

“Respecto a la capacitación hacia las sucursales, efectivamente se venía realizando en promedio dos reuniones al año, a efecto de abordar resultados, nuevos lineamientos y refrescamiento de la tramitología, no obstante, para el presente año, producto de la pandemia se ha realizado ninguna y bajo el panorama nacional, obedeciendo las políticas institucionales, mientras se mantenga la emergencia no veo factible realizar. Si mantenemos constante la comunicación o traslado de todo lineamiento proveniente del ente rector, sea Dirección Administración de Pensiones o la Gerencia de Pensiones, se mantienen los canales de comunicación mediante las respectivas plataformas tecnológicas existentes, a efecto de evacuar dudas, así como la verificación constante y del total de procesos de forma integral que permite la modalidad de expediente digital”.

Considera esta Auditoría, que lo indicado es producto de aspectos administrativos a nivel local, ya sea por la rotación de personal en las sucursales, o la falta de inducción al personal de nuevo ingreso que atiende el programa de pensiones.

La falta de oportunidad en la atención de solicitudes de pensiones afecta la imagen institucional y la calidad de los servicios que se brindan a los usuarios, diezmándose de alguna manera el que puedan atender sus necesidades.

CONCLUSIONES

Las Direcciones Regionales de Sucursales, son las instancias responsables de asesorar, planificar coordinar, controlar y evaluar en términos globales, los servicios desconcentrados de aseguramiento, captación de recursos financieros, gestión económica-financiera y la administración de pensiones y prestaciones sociales, entre otros aspectos, con base en los lineamientos, políticas, estrategias y directrices de las autoridades superiores.

Para el logro de ese objetivo, tienen adscritas las Sucursales, las cuales disponen de autoridad intrarregional para la toma de decisiones, además, vigilan el uso racional de los recursos materiales y financieros, contribuyen en forma importante a la estabilidad y sostenibilidad económica de la Institución, mediante la dirección estratégica de las funciones desconcentradas de inspección, recaudación y cobros, entre otras.

No obstante, lo anterior desde el 2009 se implementó un plan piloto que se ha mantenido en el tiempo, pero a la fecha no existen estudios o análisis de parte de la Gerencia Financiera o Gerencia de Pensiones que determinen que este modelo utilizado en la región Brunca garantice la eficiencia y eficacia en la atención del programa de pensiones de los regímenes de IVM y RNC, en relación con las otras Direcciones Regionales de Sucursales.

En el tema propio de la Gestión de Pensiones de IVM y RNC, se determinó que la Subárea Gestión de Pensiones Brunca con el modelo implementado y utilizado en esta región es la que ha venido presentando mayor capacidad resolutoria a nivel Institucional en los periodos 2019 y de enero-abril 2020; ya que han logrado estar por debajo de las metas pactadas, en cuanto a la oportunidad en la atención de los casos. Además, se evidenció el cumplimiento de la normativa en lo relacionado a la conformación de los expedientes (requisitos legales y reglamentarios) según lo observado en el expediente digital (visión 2020).

Asimismo, es importante mencionar que existen algunos aspectos administrativos que deben subsanarse de inmediato, principalmente a nivel de sucursales ya que podrían afectar en la atención y resolutoriedad de las solicitudes de pensiones (digitalización e inclusión del expediente físico en el Sistema Integrado de Pensiones).



Además, esta subárea carece de un manual de organización y funcionamiento que establezca, oriente, delimite y señale el horizonte a los funcionarios, en este caso principalmente a los de nuevo ingreso, aspectos que generan un debilitamiento del sistema de control interno.

RECOMENDACIONES

AL DR. ROBERTO CERVANTES BARRANTES, GERENTE GENERAL, O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

1. De conformidad con el hallazgo 1 del presente informe, solicitar a la Gerencia de Pensiones y Gerencia Financiera efectuar en conjunto un análisis técnico, legal, financiero, entre otros que considere pertinente, para determinar si el modelo utilizado en la Subárea Gestión de Pensiones Brunca es funcional y replicable para las demás Direcciones Regionales de Sucursales para el Régimen de IVM, o si de lo contrario los resultados indican que no es funcional tomar las medidas que correspondan para mejor resolver y estandarizar los procesos a nivel institucional. Del resultado obtenido efectuar el planteamiento de lo que corresponda ante las Autoridades Competentes.

Para acreditar el cumplimiento de la recomendación, debe remitirse a esta Auditoría en el plazo de 12 meses a partir del recibo del presente informe, el análisis requerido y el eventual planteamiento que se utilizara a nivel institucional para gestionar a nivel Regional los trámites de IVM.

AL LIC. LUIS MARIO CARVAJAL TORRES, DIRECTOR REGIONAL DE SUCURSALES BRUNCA A.I., O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

2. De conformidad con el hallazgo 2 del presente informe, instruir al Jefe de la Subárea Gestión de Pensiones, proceder a confeccionar un Manual de Organización y Funcionamiento de dicha Subárea, que contenga al menos la misión, visión, actividades específicas, competencias, responsabilidades, líneas de coordinación, además de otra información que se considere relevante para la elaboración de este instrumento.

Para acreditar el cumplimiento de la recomendación, debe remitirse a esta Auditoría en el plazo de 8 meses a partir del recibo del presente informe, el manual de organización y funcionamiento debidamente avalado por las instancias competentes y revisado por el Proyecto de Reestructuración del Ámbito Central.

3. De conformidad con el hallazgo 3, 3.1 y 3.2 del presente informe, recordar a los Jefes de Sucursales y Encargados de Pensiones de las sucursales adscritas a esa Dirección, que a partir del momento que ingresa una solicitud de pensión por el régimen de IVM o RNC, la misma sea digitalizada e incluida en el Sistema Integrado de Pensiones el mismo día que el solicitante la presenta para su resolución oportuna.

Para acreditar el cumplimiento de la recomendación, debe remitirse a esta Auditoría en el plazo de 1 mes a partir del recibo del presente informe, el recordatorio a las Jefaturas de Sucursales.

COMENTARIO DEL INFORME

De conformidad con lo establecido en el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna, los alcances del informe se comentaron con Dra. Tania Melissa Jiménez Umaña, Lic. Juan José Acosta Cedeño, ambos de la Gerencia General, Licda. Johanna Mora Ulate, Gerencia Pensiones, Lic. Ever Eliécer Rodríguez Sirias, Gerencia Financiera y Lic. Luis Mario Carvajal Torres, Director Regional, Dirección Regional de Sucursales Brunca; quienes indicaron lo siguiente:

Recomendación 1:



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

Comentario de la Administración Activa: El Lic. Juan José Acosta y la Licda. Johanna Mora solicitan ampliar el plazo de la recomendación 1, (12 meses).

El Lic. Luis Mario Carvajal indicó que sería importante revisar y homologar los puestos de pensiones en relación con los otros programas de la Institución.

Criterio de la Auditoría: La Auditoría acepta lo señalado por la Administración Activa y procede ampliar el plazo de la recomendación para que esta se atienda en 12 meses.

Recomendación 2:

Comentario de la Administración Activa: La Dra. Tania Melissa Jiménez solicita que el Manual de organización y funcionamiento se traslade al Proyecto de Reestructuración del Ámbito Central para que sea revisado.

El Lic. Luis Mario Carvajal solicita ampliar el plazo de la recomendación 2, (8 meses).

Criterio de la Auditoría: La Auditoría acepta lo señalado por la Administración Activa y procede indicar en la recomendación que el manual sea revisado por el Proyecto de Reestructuración, además de ampliar el plazo de la recomendación para que esta se atienda en 8 meses.

Recomendación 3:

Comentario de la Administración Activa: El Lic. Didier Cascante indica que este tema ya ha sido analizado con las diferentes jefaturas en las reuniones, solicita que se cambie instrucción por recordatorio.

Criterio de la Auditoría: La Auditoría acepta lo señalado por la Administración Activa y procede a cambiar la palabra instrucción por recordatorio.

ÁREA DE GESTIÓN OPERATIVA

Licda. Neryeth Cedeño Martínez
Asistente de Auditoría

Lic. Melvin Zúñiga Sedó
Jefe Área

OSC/MZS/NCM/jjrc

Referencia: ID-38824