



AS-AOPER-0136-2024
14 de noviembre de 2024

Doctor
Alexander Sánchez Cabo, gerente a.i.
GERENCIA MÉDICA-2901

Licenciado
Gustavo Picado Chacón, gerente
GERENCIA FINANCIERA-1103

Máster Gabriela Monge Artavia, gerente a.i.
GERENCIA ADMINISTRATIVA-1104

Doctor
Esteban Vega de la O, gerente
GERENCIA LOGÍSTICA-1106

Ingeniero
Jorge Granados Soto, gerente
GERENCIA INFRAESTRUCTURA Y TECNOLOGÍAS -1107

Licenciado
Jaime Barrantes Espinoza, gerente
GERENCIA PENSIONES- 9108

Estimados (as) señores (as):

ASUNTO: Oficio de asesoría en relación con las actuaciones de las gerencias dentro del marco de sus competencias.

Esta Auditoría de conformidad con las potestades y competencias establecidas en los artículos 21 y 22 de la Ley General de Control Interno y en cumplimiento del Plan Anual Operativo, procede a informar sobre las competencias de las gerencias dentro del marco legal de la Caja Costarricense de Seguro Social, especialmente ante la suspensión del ejercicio de sus funciones de algunos miembros de la Junta Directiva, la Presidenta Ejecutiva y la Gerente General, lo anterior en acatamiento a medida cautelar impuesta en una investigación penal.

El presente documento se enfoca en la capacidad de las gerencias para tomar decisiones administrativas conjuntas o separadas, siempre que se mantengan dentro de su área de competencia, para garantizar la continuidad operativa de la institución, en virtud de la situación actual de suspensión de funcionarios de alta dirección y gerencia que podría afectar la toma de decisiones estratégicas y la gestión institucional.

Es importante señalar que el artículo 6 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, describe la estructura y las responsabilidades de la presidencia ejecutiva de la institución, ubicándola como el funcionario de mayor jerarquía en la organización. Dentro de las funciones estratégicas o de gobierno, le corresponde la representación institucional, además, de facultades de apoderado generalísimo sin limitación de suma.



En esa línea de ideas, el artículo 1253 del Código Civil, establece que el mandatario tiene la capacidad de realizar una amplia gama de actos jurídicos en nombre del poderdante, incluyendo la venta, hipoteca, enajenación o gravamen de bienes, así como la gestión judicial y la celebración de contratos, entre otros. Sin embargo, también especifica que hay ciertos actos que el mandatario no puede realizar, los cuales deben ser ejecutados personalmente por el dueño o requieren un poder especialísimo.

El constituyente incluyó en la Ley Constitutiva de la Caja número 17 aprobada el 1 de noviembre 1941, un apartado sobre la estructura organizacional de la institución, definiendo el establecimiento de gerencias y sus respectivas competencias, según se observa en el artículo 15, en cual indica:

“La Junta Directiva, a propuesta del Presidente Ejecutivo, designará tres gerentes de División: uno administrativo, uno médico y otro financiero, quienes tendrán a su cargo la administración en sus respectivos campos de competencia, la cual será determinada por la Junta Directiva. (...).”. El subrayado no es del original

Al respecto, por ejemplo, en el oficio GA-DJ-08656-2024 del 22 de octubre de 2024, de la Dirección Jurídica relacionado con el otorgamiento de poder generalísimo a un gerente de la institución, se indica lo siguiente:

“(...) Tipo: Poder Generalísimo (...)

Facultades o restricciones: otorga poder generalísimo sin límite de suma al señor (...), como Gerente de Logística de la Caja Costarricense de Seguro Social, de forma interina, ostentando todas las facultades que le otorga el artículo mil doscientos cincuenta y tres del Código Civil de Costa Rica. Se le otorga las facultades de representante judicial y extrajudicial de la Institución. (sic) pudiendo actuar el apoderado conjunta o separadamente con las siguientes gerencias: Gerencia General, Gerencia Médica, Gerencia Administrativa, Gerencia Financiera, Gerencia de Infraestructura y Tecnologías y Gerencia de Pensiones, según corresponda. Asimismo, se le concede la facultad de otorgar poderes especiales, generales, administrativos, generales judiciales y hacer sustituciones, sin que por ello pierda la facultad que ostenta. Asimismo, tendrá el apoderado la facultad de revocar poderes.”¹

De lo expuesto, se desprende, que el legislador dispuso para la presidencia ejecutiva, actividades de gobierno y administrativas, entre ellas la representación de la institución con facultades de apoderado generalísimo sin limitación de suma, en tanto, a las gerencias de la institución, les asignó las actividades, administrativas de la CAJA en sus respectivos campos de competencia, los cuales podrán actuar de forma conjunta o separada, en relación con las demás gerencias.

En el contexto actual de la institución, la gestión estratégica de algunos procesos se está viendo afectada debido a que, autoridades institucionales, de la Junta Directiva, Presidencia y Gerencia General, fueron separados del ejercicio de sus cargos, situación que, a muy corto plazo, podría afectar seriamente el funcionamiento de la organización y, la posible lesión a derechos fundamentales de los usuarios.

¹ Párrafo tomado del oficio GA-DJ-08656-2024 del 22 de octubre de 2024, de la Dirección Jurídica, página 7.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincecs@ccss.sa.cr

No obstante, lo anterior, a las gerencias en el ejercicio de las atribuciones de administración concedidas en el artículo 15 de la Ley Constitutiva de la Caja, les corresponde gestionar en el nivel táctico, dándole seguimiento a las decisiones o líneas de acción que, en su momento, acordó el máximo jerarca.

En ese sentido, las gerencias están facultadas para adoptar decisiones en el ámbito administrativo de forma conjunta o separada, siempre dentro del campo de su competencia. Esta facultad se fundamenta en el principio de legalidad administrativa, consagrado en el artículo 11 de la Constitución Política de Costa Rica, que establece que los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad y deben actuar conforme a la ley.

Además, la Ley General de la Administración Pública (Ley No. 6227) regula el ejercicio de la función administrativa, estableciendo que las decisiones deben tomarse dentro del marco de las competencias asignadas a cada órgano administrativo. Esta ley también promueve la eficiencia y eficacia en la gestión pública, permitiendo que las gerencias actúen de manera autónoma dentro de sus respectivas áreas de responsabilidad.

Para los efectos, se transcribe lo señalado por la Dirección Jurídica en el oficio GA-DJ-08656-2024 del 22 de octubre de 2024, en donde se indica:

“...Por lo que, a partir del principio de continuidad del servicio público y ante estas condiciones sobrevenidas, como es el caso de la imposibilidad material y jurídica de que la Presidenta Ejecutiva participe de éste Consejo, la Ley General de la Administración Pública contiene un diseño que brinda herramientas jurídicas para que la Administración no quede inactiva ante una necesidad, pueda actuar y evitar daños o eventuales urgencias, en el contexto actual, el Consejo de Presidencia Ejecutiva y Gerencias, puede ser constituido por el colegio de gerentes para las decisiones tácticas, administrativas, es decir, las Gerencias pueden tomar decisiones conjuntas en lo tocante a la “administración” dentro del campo de su competencia, dar impulso y seguimiento a las decisiones estratégicas ya adoptadas por la Institución en condiciones normales, ello, puesto que el supra citado poder generalísimo sin limitación de suma otorgado a los gerentes, los faculta para actuar conjunta o separadamente con las demás gerencias”.(El subrayado no es del original)

Del análisis realizado por este Órgano de Fiscalización y Control al criterio GA-DJ-08656-2024 antes citado, sobre la base legal que sustenta las actuaciones de las gerencias ante la ausencia de la presidenta ejecutiva, se desprenden los siguientes aspectos importantes para el presente análisis:

- El principio de continuidad del servicio público es esencial para la labor de la CCSS, al amparo de la imposibilidad de la presidenta ejecutiva para participar en el Consejo de Presidencia Ejecutiva y Gerencias, la Ley General de la Administración Pública establece mecanismos para evitar la inactividad de la administración.
- En este contexto, el Consejo de Presidencia Ejecutiva y Gerencias puede ser constituido por el colegio de gerentes. Esto significa que las gerencias, actuando conjuntamente, asumen la responsabilidad de tomar decisiones tácticas y administrativas para asegurar la operatividad de la institución.
- Es importante destacar que las decisiones que tomen las gerencias deben estar estrictamente limitadas a su campo de competencia, esto implica que deben ajustarse a las funciones administrativas, dando seguimiento a las decisiones estratégicas previamente adoptadas por la institución.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

En este contexto, la ausencia de las máximas autoridades de la institución (Junta Directiva, Presidencia Ejecutiva y Gerencia General) exige que las gerencias, asuman un rol más activo en la gestión y el control de la entidad, en estricto cumplimiento a las competencias otorgadas, no pudiendo arrogarse labores que corresponden a la Presidencia Ejecutiva o delegadas a la Gerencia General.

En relación con lo anterior, esta Auditoría estima pertinente y de fundamental relevancia el acatamiento del criterio legal emitido por la Dirección Jurídica institucional en el oficio GA-DJ-08824-2024 del 5 de noviembre del 2024, en aras de garantizar un estricto cumplimiento del principio de legalidad preceptuado en los artículos 11 de la Constitución Política y 11 de la Ley General de Administración Pública.

Finalmente es importante reiterar que en la actual situación en la que se desenvuelve la CCSS, corresponde a las gerencias, en el ejercicio de las atribuciones que les han sido delegadas, velar por el adecuado desarrollo de las actividades de la institución y tomar medidas correctivas inmediatas ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades.

Esto implica una alta responsabilidad en la toma de decisiones, una adecuada supervisión de los procesos y de la rendición de cuentas, a fin de garantizar la continuidad de las operaciones, la salvaguarda de los recursos de la institución y que todas sus actuaciones se ajusten a los principios de legalidad, eficiencia, eficacia y buen gobierno.

Atentamente,

AUDITORIA INTERNA



M Sc. Olger Sánchez Carrillo
Auditor

OSC/RJS/ANP/RMJM/SBC/ayms

C. Auditoria

Referencia: ID -128164