



## CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: [auditoria\\_interna@ccss.sa.cr](mailto:auditoria_interna@ccss.sa.cr)

Al contestar refiérase al oficio **DE-166-2021**

Correo: [denaudit@ccss.sa.cr](mailto:denaudit@ccss.sa.cr)

**AS-SDAL-0061-2024**

3 de junio de 2024

Licenciado

Johnny Sanabria Solano, Administrador

**SUCURSAL LA UNIÓN - 1205 -**

Estimado señor:

**ASUNTO: Oficio de Asesoría sobre la conformación de expedientes para la gestión del trámite de pensiones.**

La Auditoría Interna en atención a las competencias establecidas en la Ley General de Control Interno y con fundamento en su Plan Anual Operativo, atendió la denuncia DE-166-2021 referente a supuesta irregularidad en la foliatura e inconsistencias en el expediente V541924; así como actividades dilatorias por parte de esa sucursal en cuanto al trámite de pensión de la señora GRM por muerte de su esposo.

### ANTECEDENTES

La señora GRM el 11 de febrero de 2021, interpuso ante la Sucursal La Unión recurso de apelación contra la resolución N°110370228, el cual versa sobre disconformidad en el monto aprobado por concepto de pensión que se tramita a causa de la muerte de su esposo.

Con el fin de resolver dicha apelación, el expediente V541924 en el que se gestiona el caso fue remitido a la Comisión Nacional de Apelaciones; sin embargo, el mismo tuvo que ser devuelto en tres ocasiones a la Sucursal La Unión para que corrigieran inconsistencias en la foliatura e incluyeran el informe de trabajo social, lo que ocasionó que la contestación al recurso de apelación fuera emitida hasta el 14 de julio de 2021, es decir, 5 meses después de que la señora GRM lo presentó.

### RESULTADOS

Dentro de los procedimientos aplicados por este Órgano de Fiscalización y Control, se revisó el expediente V541924 conformado para el trámite de solicitud de pensión de la usuaria GRM, corroborando que el mismo se encuentra desorganizado, sin una secuencia correcta de foliado, tal y como se indica en la denuncia motivo de análisis.

Además, se observó que aún cuando la Comisión Nacional de Apelaciones devolvió el expediente a esa sucursal en tres ocasiones para que corrigieran el orden cronológico de los documentos y la foliatura, esta última se efectuó indebidamente, siendo que se aprecia en cada página el folio simultáneo y con numeración diferente en la parte superior e inferior, izquierda, central y derecha, lo que generó que un solo documento tuviera hasta 6 diferentes números de folio.

La Norma Técnica Nacional "Lineamientos para la conformación del Expediente Administrativo", emitida por la Junta Administrativa del Archivo Nacional de Costa Rica, establece los siguientes requisitos archivísticos con los que deben cumplir los expedientes:

**Apertura:** se refiere al momento de creación del expediente administrativo con su respectiva identificación.



"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"



**Identificación:** se refiere al identificador que se le va a asignar al expediente administrativo siguiendo un formato determinado.

**Agregación:** se refiere a la incorporación de los documentos que conforman el expediente administrativo, incluyendo el hecho que solamente se deben agregar documentos de archivo y no documentos en blanco, formularios, sobres, etc.

**Ordenación:** la normativa indica que la ordenación debe ser estrictamente cronológica.

**Foliatura:** como el acto de numerar los documentos por su cara frente y no al reverso, con el fin de establecer un correcto y estricto orden documental, garantizando seguridad jurídica del acto administrativo que representa.

**Seguridad y acceso:** haciendo referencia a la necesidad de contar con tablas de acceso y seguridad a los expedientes administrativos, para salvaguardar la confidencialidad que éstos representan según la fase en la que se encuentre el acto administrativo.

**Descripción:** que tiene relación con los instrumentos descriptivos que se utilicen para la facilitación, uso y mantenimiento de los expedientes administrativos.

**Disponibilidad:** se refiere a la trazabilidad que tendrá el expediente ya sea inter o intrainstitucional, para efectos de cierre, reactivación, traslados, entre otros.

Asimismo, la Norma UNE-ISO 15489-1, Parte 1: Conceptos y Generalidades (2016), indica que se debe entender que un documento es auténtico cuando:

**a.** es lo que afirma ser;

**b.** ha sido creado o enviado por la persona que se afirma que lo ha creado o enviado;

**c.** ha sido creado o enviado en el momento que se afirma.

**d.** Un documento de archivo es fiable cuando "su contenido puede ser considerado una representación completa y precisa de las operaciones, las actividades o los hechos de los que da testimonio y al que se puede recurrir en el curso de posteriores operaciones o actividades"

**e.** La integridad de un documento de archivo hace referencia a su carácter completo e inalterado.

**f.** Es necesario que un documento esté protegido contra modificaciones no autorizadas.

**g.** Un documento de archivo usable es aquél que puede ser localizado, recuperado, presentado e interpretado.

Por otro lado, el Código Procesal Contencioso Administrativo, Ley No. 8508 indica que el expediente Administrativo debe estar identificado, foliado y completo, así como en estricto orden cronológico.

Además, la Contraloría General de la República y la Junta Administrativa del Archivo Nacional han emitido circulares y oficios en donde se refieren a los requisitos que deben contemplarse en la conformación del Expediente Administrativo, resaltando las siguientes:

Circular No.27-2016 de la Junta Administrativa del Archivo Nacional, la cual indica que los expedientes administrativos deben mantenerse correctamente identificados, completos, en estricto orden cronológico y foliados.

La Contraloría General de la República se ha pronunciado sobre este tema a través de los Oficios 15419-2002 (DAGJ-2011-2002) del 05 de diciembre de 2002 y 9697-2023 (DAGJ) del 4 de setiembre 2023, en los cuales reitera que los expedientes deben llevar un estricto orden de foliatura.

En ese sentido, el orden y la adecuada foliatura del expediente administrativo, así como la documentación completa dentro de este, se constituyen en parte de las garantías del debido proceso, por la seguridad jurídica que brindan al administrado para la adecuada resolución ante una apelación, por lo que su incumplimiento puede generar vicios que causen retardo en la resolución y esto a su vez puede conllevar violación a los derechos fundamentales del administrado, tratándose para el caso en particular, de un expediente en el que se tramita la solicitud de una pensión.



**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: [auditoria\\_interna@ccss.sa.cr](mailto:auditoria_interna@ccss.sa.cr)

Por otra parte, el artículo 32 del Reglamento a la Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos, establece que “la administración debe guardar y respetar el orden riguroso de los documentos para la tramitación en los asuntos de la misma naturaleza, de conformidad con su fecha de ingreso, la alteración del orden solo podrá realizarse cuando exista causa debidamente motivada, de la cual debe quedar constancia en el expediente.

Aunado a lo anterior, el expediente también fue devuelto por la Comisión de Apelaciones, debido a la ausencia del informe de trabajo social, siendo relevante destacar la importancia que reviste para este tipo de procesos el disponer de dicho informe, ya que en él se contempla el criterio con el que se fundamenta la resolución final de aprobación de la solicitud de pensión.

La situación expuesta conllevó a que transcurrieran 116 días para que el expediente fuera recibido correctamente por la Comisión Nacional de Apelaciones y se procediera analizar y resolver la apelación interpuesta por la señora GRM.

A pesar de que la apelación de la usuaria fue resuelta, este órgano fiscalizador considera necesario recordar lo establecido en el artículo 8, inciso c de la Ley General de Control Interno N° 8292, en cuanto al deber de garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones que se ejecuten, cuya responsabilidad recae en el jerarca y titular subordinado, así estipulado en el artículo 10 del mismo marco normativo.

De conformidad con todo lo expuesto, esta Auditoría emite el presente documento, con el fin de asesorar y prevenir sobre la situación expuesta, con el objetivo de que esa administración en el ámbito de sus competencias efectúe una valoración de los riesgos asociados sobre la gestión administrativa que se lleva a cabo en la conformación de expedientes para el trámite de pensiones; considerando que lo evidenciado en la investigación realizada no solo infringe las garantías del debido proceso en perjuicio del administrado, sino que expone a la institución a posibles demandas por parte de los usuarios.

Atentamente,

**AUDITORÍA INTERNA**

Lic. Randall Jimenez Saborio  
**Subauditor**

OSC/RJS/LVG/RVH/LHS/YBM/jfrc

C. Lic. Alfredo Vindas Evans, director, Dirección Regional Central de Sucursales-UP-1201-  
Auditoría

Referencia ID: 76077