



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888
Apdo.: 10105

ASAAI-143-2018
18-10-2018

RESUMEN EJECUTIVO

En la Caja Costarricense de Seguro Social, 1274 funcionarios institucionales perciben pagos por concepto de prohibición, lo cual representa un gasto aproximado de 6.900 millones de colones anuales en esa partida presupuestaria.

Se evidenció que la Administración Activa no ha implementado actividades para el seguimiento de los casos contemplados como excepciones del artículo 17 de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, para aquellos funcionarios que desempeñan simultáneamente cargos en instituciones públicas y/o empresas del sector privado.

Se determinó que el módulo de Enriquecimiento Ilícito dispone de oportunidades de mejora en cuanto a la presentación de la información y los controles automatizados para garantizar el cumplimiento del artículo 17 de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública.

Se determinaron pagos improcedentes por concepto de prohibición a la funcionaria Raquel Espinoza Sandí, trabajadora de la Dirección de Inspección.

En ese sentido, esta Auditoría emite 2 recomendaciones, una dirigida a la Dirección de Administración y Gestión de Personal, con la finalidad que esta instancia efectúe un análisis de factibilidad para incorporar al "Módulo de Enriquecimiento Ilícito" u otro que considere pertinente, los mecanismos de control y supervisión que garanticen la veracidad de los datos consignados por los trabajadores, de la misma manera, se solicitó a la Subárea de Gestión de recursos Humanos el análisis del caso de una funcionaria de la Dirección de Inspección a la cual en apariencia se le canceló de forma improcedente pagos por concepto de prohibición.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888
Apdo.: 10105

ASAAI-143-2018
18-10-2018

ÁREA SERVICIOS ADMINISTRATIVOS, ABASTECIMIENTO E INFRAESTRUCTURA

ESTUDIO DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE EL PAGO DE LA PROHIBICIÓN AL EJERCICIO LIBERAL DE LA PROFESIÓN A LOS PERFILES ESTABLECIDOS POR LEY DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DE PERSONAL U.E.

ORIGEN DEL ESTUDIO

La evaluación se efectuó de conformidad con el Plan Anual Operativo 2018 del Área Servicios Administrativos, Abastecimiento e Infraestructura.

OBJETIVO GENERAL

Evaluar la razonabilidad del control interno, en el cumplimiento de los presupuestos normativos para el pago de la prohibición a funcionarios de la CCSS, contenidos en los artículos 14 al 17 de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, y 27 al 33 del Reglamento a la Ley Contra la Corrupción en el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Evaluar los mecanismos de control automatizados implementados por la Administración Activa, para la identificación, revisión y monitoreo de los funcionarios que perciben pagos por concepto de prohibición y a su vez reportan salarios con otros patronos o están afiliados como trabajadores independientes, lo anterior, al amparo de los artículos 14 al 17 de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública.
- Revisar la integridad de los registros de pagos por concepto de prohibición del periodo comprendido entre enero 2017 y julio de 2018.

ALCANCE

El estudio comprende la revisión y análisis de la totalidad de los registros de pagos efectuados a 1274 funcionarios entre enero de 2017 y julio de 2018, por concepto de prohibición.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888
Apdo.: 10105

Asimismo, se analizaron los mecanismos de control implementados a través del Módulo de “Enriquecimiento Ilícito”, elaborado por la Dirección de Administración y Gestión de Personal, en cumplimiento de los artículos 14 al 17 de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública.

El estudio se elaboró entre el 21 de mayo al 31 de agosto de 2018.

La evaluación se efectuó de conformidad con lo establecido en las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, emitidas por la Contraloría General de la República en el año 2014.

METODOLOGÍA

Para el logro del objetivo propuesto, se aplicaron los siguientes procedimientos metodológicos:

- Extracción de la Base de datos de Planilla Ampliada, de los registros de pagos por concepto de prohibición a 1274 funcionarios del periodo comprendido entre enero de 2017 y julio de 2018.
- Extracción del módulo de enriquecimiento ilícito, el reporte de declarantes del segundo semestre de 2017 y primer semestre de 2018.
- Cruce de información entre la base de datos de planilla ampliada y el reporte del módulo de enriquecimiento ilícito, para identificar aquellos funcionarios que devengan pagos por concepto de prohibición, y a su vez, aparecen reportados con salarios con otros patronos o están afiliados como trabajadores independientes.
- Revisión de la herramienta Módulo de Enriquecimiento Ilícito perteneciente a la Dirección de Administración y Gestión de Personal.

MARCO NORMATIVO

- Constitución Política de la República.
- Ley General de Administración Pública.
- Ley General de Control Interno.
- Ley Contra La Corrupción Y El Enriquecimiento Ilícito En La Función Pública Ley No. 8422 del 6 de octubre del 2004.
- Reglamento a la Ley Contra La Corrupción Y El Enriquecimiento Ilícito En La Función Pública.
- Decreto Ejecutivo n.º 32333-MP-J Publicado en el Alcance N° 11 a La Gaceta N° 82 de 9 de abril de 2005.
- Circular DAGP-1593-2016 Cumplimiento de la norma sobre el desempeño simultáneo de cargos en instituciones públicas y/o empresas del sector privado y creación del Módulo Enriquecimiento Ilícito.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888
Apdo.: 10105

- Circular DAGP-1885-2016 Complemento circular DAGP-1593-2016 “Cumplimiento de la norma sobre el desempeño simultáneo de cargos en instituciones públicas y/o empresas del sector privado y creación del Módulo Enriquecimiento Ilícito”.

DISPOSICIONES RELATIVAS A LA LEY GENERAL DE CONTROL INTERNO

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, 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 (...).”

ASPECTOS GENERALES

La Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública publicada en La Gaceta No. 212 del 29 de octubre del 2004, y reformada mediante la Ley No. 8630 de 8 de enero del 2008, publicada en La Gaceta No. 33 de 15 de febrero del 2008 y la Ley No. 8445 de 28 de abril del 2005, publicada en La Gaceta No. 99 de 24 de mayo del 2005, establece en su artículo 14 y 15 lo siguiente:

“...Artículo 14.- Prohibición para ejercer profesiones liberales.

No podrán ejercer profesiones liberales, el presidente de la República, los vicepresidentes, los magistrados del Poder Judicial y del Tribunal Supremo de Elecciones, los ministros, el contralor y el subcontralor generales de la República, el defensor y el defensor adjunto de los habitantes, el procurador general y el procurador general adjunto de la República, el regulador general de la República, el fiscal general de la República, los viceministros, los oficiales mayores, los presidentes ejecutivos, los gerentes y los directores administrativos de entidades descentralizadas, instituciones autónomas, semiautónomas y empresas públicas, los superintendentes de entidades financieras, de valores y de pensiones, sus respectivos intendentes, así como los alcaldes municipales y los subgerentes y los subdirectores administrativos, los contralores y los subcontralores internos, los auditores y los subauditores internos de la Administración Pública, así como los directores y subdirectores de departamento y los titulares de proveeduría del Sector Público. Dentro del presente Artículo quedan comprendidas las otras profesiones que el funcionario posea, aunque no constituyan requisito para ocupar el respectivo cargo público.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888
Apdo.: 10105

De la prohibición anterior se exceptúan la docencia en centros de enseñanza superior fuera de la jornada ordinaria y la atención de los asuntos en los que sean parte el funcionario afectado, su cónyuge, compañero o compañera, o alguno de sus parientes por consanguinidad o afinidad hasta el tercer grado inclusive. En tales casos, no deberá afectarse el desempeño normal e imparcial del cargo; tampoco deberá producirse en asuntos que se atiendan en la misma entidad pública o Poder del Estado en que se labora.

Artículo 15.- Retribución económica por la prohibición de ejercer profesiones liberales.

Salvo que exista un régimen especial de remuneración para el funcionario público, la compensación económica por la aplicación del Artículo anterior será equivalente a un sesenta y cinco por ciento (65%) sobre el salario base fijado para la categoría del puesto respectivo..."

Artículo 17.- Desempeño simultáneo de cargos públicos. (*)

Ninguna persona podrá desempeñar, simultáneamente, en los órganos y las entidades de la Administración Pública, más de un cargo remunerado salarialmente. De esta disposición quedan a salvo los docentes de instituciones de educación superior, los músicos de la Orquesta Sinfónica Nacional y los de las bandas que pertenezcan a la Administración Pública, así como quienes presten los servicios que requieran la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias para atender emergencias nacionales así declaradas por el Poder Ejecutivo, el Tribunal Supremo de Elecciones, durante los seis meses anteriores a la fecha de las elecciones nacionales y hasta tres meses después de verificadas, así como otras instituciones públicas, en casos similares, previa autorización de la Contraloría General de la República.

Para que los funcionarios públicos realicen trabajos extraordinarios que no puedan calificarse como horas extras, se requerirá la aprobación previa de la Contraloría General de la República. La falta de aprobación impedirá el pago o la remuneración. Igualmente, ningún funcionario público, durante el disfrute de un permiso sin goce de salario, podrá desempeñarse como asesor ni como consultor de órganos, instituciones o entidades, nacionales o extranjeras, que se vinculan directamente, por relación jerárquica, por desconcentración o por convenio aprobado al efecto, con el órgano o la entidad para el cual ejerce su cargo.

Asimismo, quienes desempeñen un cargo dentro de la función pública, no podrán devengar dieta alguna como miembros de juntas directivas o de otros órganos colegiados pertenecientes a órganos, entes y empresas de la Administración Pública, salvo si no existe superposición horaria entre la jornada laboral y las sesiones de tales órganos. ()*



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888
Apdo.: 10105

Quienes, sin ser funcionarios públicos integren simultáneamente, hasta tres juntas directivas u otros órganos colegiados adscritos a órganos, entes y empresas de la Administración Pública, podrán recibir las dietas correspondientes a cada cargo, siempre y cuando no existan superposición horaria. Cuando, por razones de interés público, se requiera que la persona integre más de tres juntas directivas u otros órganos colegiados adscritos a órganos, entes y empresas de la Administración Pública, deberá recabarse la autorización de la Contraloría General de la República.
(*)

Los regidores y las regidoras municipales, propietarios y suplentes; los síndicos y las síndicas propietarios y suplentes; las personas miembros de los consejos de distrito; las personas miembros de los consejos municipales de distrito, propietarias y suplentes, no se registrarán por las disposiciones anteriores...”

De lo transcrito anteriormente, se entiende que el pago por concepto de prohibición para el ejercicio liberal de la profesión es un tema de “reserva de ley”, lo que significa que su aplicación y pago, debe estar expresamente normado en una disposición de rango legal.

Según los datos consignados en la Planilla Ampliada de enero a diciembre de 2017, un total de 1274 funcionarios institucionales percibieron pagos por este concepto, por un monto de €6,997,714,595 (seis mil novecientos noventa y siete millones setecientos catorce mil quinientos noventa y cinco colones).

A continuación, se muestra las quince unidades que registran la mayor cantidad de funcionarios y gasto durante el periodo 2017, según el siguiente detalle:

Cuadro # 1
Unidades programáticas con mayor cantidad de funcionarios y gasto asociado a la partida de prohibición a nivel institucional.
Periodo 2017.

UP	Nombre de la Unidad Programática	Cantidad de funcionarios	Monto Pagado
1128	Dirección de Inspección	177	€1,121,667,511
1201	Dirección Regional de Sucursales Central	35	€225,732,902
1301	Dirección Regional de Sucursales Huetar Norte	32	€170,477,847
1401	Dirección Regional de Sucursales Chorotega	24	€126,144,027
1501	Dirección Regional de Sucursales Huetar Atlántica	21	€104,161,361
4402	Dirección de Arquitectura	12	€103,776,351
1131	Dirección de Administración y Gestión de Personal	9	€75,524,629
1601	Dirección Regional de Sucursales Brunca	14	€73,722,227
1150	Dirección de Tecnologías de Información y Comunicación	11	€73,613,001
1121	Dirección Financiero Contable	10	€64,532,776
1171	Dirección Jurídica	8	€52,347,270



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888
Apdo.: 10105

1202	Sucursal de Desamparados	9	₡50,972,768
1212	Sucursal de Heredia	10	₡49,354,214
1204	Sucursal de Guadalupe	13	₡47,439,302
1112	Dirección Actuarial	5	₡47,050,798
Total		390	₡2,386,516,983

Fuente. Elaboración propia con datos de la Planilla Ampliada.

Nótese del cuadro anterior que alrededor del 34% del total del gasto en la partida de prohibición, está concentrado en 15 unidades programáticas, 9 de ellas pertenecientes a la Gerencia Financiera, asimismo, en la Dirección de Inspección, se acumula la mayor cantidad de funcionarios que perciben esa remuneración con un total de 177 trabajadores, consecuentemente el mayor gasto también está asociado a esta unidad programática con un desembolso de 1.121 millones de colones anuales.

Lo anterior, es consecuente si se considera que tanto la Dirección de Inspección, como las Direcciones Regionales de Sucursales y las Sucursales labora la mayor cantidad de Inspectores de Leyes y Reglamentos, cuyo perfil está asociado al pago de prohibición.

En cuanto a los perfiles ocupacionales que perciben en mayor cantidad pagos por concepto de prohibición, se presentan la información en el siguiente cuadro:

Cuadro # 2
Perfiles ocupacionales que perciben pagos por concepto de prohibición a nivel Institucional.
Periodo 2017.

Nombre del perfil	Cantidad de funcionarios	Monto Pagado
Jefaturas Administrativas	537	₡3.293.511.861
Inspectores de Leyes y Reglamentos	404	₡2.279.348.437
Jefaturas Profesionales en Ciencias Médicas	246	₡1.237.055.262
Otros Perfiles Ocupacionales	87	₡187.799.035
Total	1274	6.997.714.595

Fuente. Elaboración propia con datos de la Planilla Ampliada.

Según se observa en el cuadro 2, los perfiles ocupacionales a los cuales se asocia la mayor cantidad del gasto de la partida de prohibición son las jefaturas administrativas (Directores, Director Administrativo Financiero, Jefaturas de Área, Sub área, entre otros), con un total de 537 funcionarios, seguido de los Inspectores de Leyes y Reglamentos con 404 funcionarios, luego los profesionales en ciencias médicas con puestos de Director o jefaturas con 246, y por último otros registros de pagos en otros perfiles ocupacionales con 87, los cuales se trata de funcionarios que fueron ascendidos en puestos de jefaturas, sin embargo, el sistema de pago de asocia a otro perfil ocupacional en el momento del pago.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888
Apdo.: 10105

En términos porcentuales el 42% de los funcionarios que perciben pago de prohibición son jefaturas administrativas, un 31% Inspectores de Leyes y Reglamentos, el 19% profesionales en Ciencias médicas con puestos de jefaturas, y el 6% de registros en otros perfiles ocupacionales.

La Auditoría Interna en el año 2012 emitió el informe ASAAI-466-2012 denominado “Estudio sobre la aplicación del artículo 17 de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública”, mediante el cual se concluyó que la Caja Costarricense del Seguro Social no realizaba acciones de revisión periódica que le permitiera identificar a los funcionarios enmarcados en el artículo 17, asimismo, se indicó en aquel momento que la Dirección de Administración y Gestión de Personal, no habían implementado procedimientos que permitieran detectar a los funcionarios que laboran simultáneamente en más de una institución estatal.

Además se insistió que las Jefaturas debían realizar una función de control de horarios, siendo criterio de ésta Auditoría que la sola ausencia o incumplimiento del horario laboral es insuficiente para acreditar la infracción a la norma legal, de la misma forma, se concluyó que la Caja no disponía de procedimientos que permitan identificar las labores que realizan sus funcionarios en otras instituciones no solo públicas sino también privadas, aun cuando la CCSS disponía del sistema SICERE, para poder adoptar acciones específicas de control en esos casos y garantizar tanto el uso adecuado de los fondos públicos como la prestación de servicios de salud.

En función de lo anterior, la Dirección de Administración y Gestión de Personal, a través de las Circulares DAGP-1593-2016 y Circular DAGP-1885-2016, denominadas “Cumplimiento de la norma sobre el desempeño simultáneo de cargos en instituciones públicas y/o empresas del sector privado y creación del Módulo Enriquecimiento Ilícito” y “Complemento circular DAGP-1593-2016 “Cumplimiento de la norma sobre el desempeño simultáneo de cargos en instituciones públicas y/o empresas del sector privado y creación del Módulo Enriquecimiento Ilícito”, respectivamente divulgó las herramientas y procedimiento para el control de los funcionarios que desempeñan más de dos cargos remunerados.

HALLAZGOS

1. SOBRE LOS CONTROLES IMPLEMENTADOS POR LA ADMINISTRACIÓN ACTIVA PARA EL MONITOREO Y SUPERVISIÓN DE LOS FUNCIONARIOS QUE DESEMPEÑAN SIMULTÁNEAMENTE CARGOS EN INSTITUCIONES PÚBLICAS Y/O EMPRESAS DEL SECTOR PRIVADO.

Se evidenció que la Administración Activa no ha implementado actividades para el seguimiento de las excepciones del artículo 17 de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, para aquellos funcionarios que desempeñan simultáneamente cargos en instituciones públicas y/o empresas del sector privado.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888
Apdo.: 10105

La Circular DAGP-1593-2016 denominada “Cumplimiento de la norma sobre el desempeño simultáneo de cargos en instituciones públicas y/o empresas del sector privado y creación del Módulo Enriquecimiento Ilícito”, establece lo siguiente:

“...La Institución dentro de su potestad de imparcialidad y objetividad en la función pública, se encuentra en la facultad de solicitar a la persona trabajadora información relacionada con su situación laboral utilizando diversos mecanismos; por lo que el funcionario que se encuentre desempeñando cargos simultáneos en instituciones públicas y/o empresas del sector privado debe informar a la jefatura inmediata con el propósito que esta efectúe el análisis de cada situación y aplique los controles pertinentes, con relación al cumplimiento de lo dispuesto en la legislación vigente.

Por lo anterior, la Dirección Administración y Gestión de Personal, a través de la Subárea Control y Evaluación de Nómina ha desarrollado una aplicación tecnológica que será de uso obligatorio para aquellos funcionarios de la Institución que se encuentran desempeñando cargos simultáneos con otros patronos, herramienta que comunicará mediante correo electrónico eilicito@ccss.sa.cr a cada funcionario, la información de los patronos registrados por el Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE), con el correspondiente detalle: por mes, el patrono y puesto que ocupa el funcionario.

Una vez recibido el respectivo comunicado, el funcionario debe de ingresar al Portal de Recursos Humanos (<https://rrhh.ccss.sa.cr>) en el apartado “Oficina Virtual RRHH”; opción “Trámites en Línea”, donde se desplegará la declaración jurada, el trabajador deberá indicar los casos de excepción a los que se acoge, según las disposiciones contenidas en la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito, así como la Ley de Salarios de la Administración Pública; seguidamente debe realizar la firma de la declaración respectiva, por dos vías, a saber: firma digital o de forma física, posteriormente incluirla en archivo digital con formato “PDF” en la herramienta citada, con el propósito de dar por cumplida la presentación de la declaración jurada y la misma sea custodiada y visualizada en el sistema.

Es importante resaltar que la declaración jurada debe ser llenada por única vez por cada patrono y/o puesto; en caso que el funcionario cambie su condición laboral con el o los otros patronos, debe llenar nuevamente la declaración.

Cuando el funcionario no cuente con el acceso a la “Oficina Virtual RRHH” del Portal de Recursos Humanos, debe solicitar la correspondiente clave a la Unidad de Gestión de Recursos Humanos del centro de trabajo.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888
Apdo.: 10105

Por otra parte, en el Sistema Control y Evaluación de Nómina se ha creado un nuevo módulo denominado "Enriquecimiento Ilícito", de uso exclusivo de las unidades de gestión de recursos humanos, el cual sirve como guía y control para que estas unidades generen un listado semestral de aquellos funcionarios que se encuentran desempeñando cargos simultáneos en instituciones públicas y/o empresas del sector privado, a la máxima autoridad del centro de trabajo; para el caso de Oficinas Centrales, se emite al director de sede o a la gerencia respectiva, según corresponda, a efecto que dicha instancia comunique a las jefaturas inmediatas para que se ejecuten las acciones correspondientes para el llenado de la declaración jurada, de los funcionarios que según dicho módulo, no ha llenado el formulario, siendo estas últimas las responsables de asegurar que los funcionarios incluyan en el sistema la documentación requerida.

Tomando como referencia lo anterior, queda claramente establecido que el cumplimiento de dicha regulación es de acatamiento obligatorio, no solo para la administración activa, sino también para todas las personas con investidura del funcionario público que se encuentran desempeñando cargos simultáneos en instituciones públicas y/o empresas del sector privado, por esta razón, en caso de la inobservancia de la presentación de la declaración jurada, podrá ser sancionado según lo establecido en el capítulo de sanciones del Reglamento Interior de Trabajo de la Institución..."

Nótese de la normativa interna transcrita anteriormente, que los funcionarios institucionales que se encuentran desempeñando cargos simultáneos con otros patronos o se desempeñan como trabajadores independientes, recibirán una notificación a su correo electrónico, posteriormente, deberán llenar una declaración jurada donde se indican si se acogen a algún supuesto de excepción que establece la Ley.

Posterior a completar la declaración jurada, el trabajador imprime el documento y procede escanearlo para adjuntarlo al módulo de enriquecimiento ilícito.

De la revisión efectuada por esta Auditoría, se constató que el Módulo de Enriquecimiento Ilícito despliega por defecto las siguientes opciones para que el funcionario marque la que se ajusta a su situación:

- ✓ Corresponde a puestos distintos
- ✓ No sobrepasa la jornada ordinaria
- ✓ No existe sobreposición horaria
- ✓ Docente de instituciones de educación superior
- ✓ Docente (Centros Universitarios o Para Universitarios)
- ✓ Músico de la Orquesta Sinfónica Nacional
- ✓ Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias
- ✓ Tribunal Supremo de Elecciones



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888
Apdo.: 10105

En ese sentido, se identificaron 89 funcionarios institucionales que percibieron pagos por concepto de prohibición durante el primer semestre de 2018 y que, a su vez, reportan salarios con otras instituciones del sector público o privado o son trabajadores independientes, destacándose lo siguiente:

- 79 de los 89 funcionarios presentaron la respectiva declaración jurada.
- 2 funcionarios no presentaron la declaración jurada.
- 8 funcionarios aparecen como nuevos registros en el periodo 2018.

Sin embargo, no se observa en la regulación institucional, la directriz de acreditar documentalmente para los casos de funcionarios que llenan la declaración, la información que permita confirmar la veracidad de los datos consignados por los trabajadores.

Las Normas de Control Interno, en el punto 4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones, se especifica los siguiente:

“...4.5.1 Supervisión Constante.

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 situación descrita en el presente hallazgo obedece a que la administración activa no ha fortalecido los mecanismos de supervisión y monitoreo que le corresponden, razón por la cual no es posible acreditar que lo consignado en las declaraciones juradas de los trabajadores corresponda a la realidad, por ejemplo, no se logra demostrar documentalmente que no existe superposición horaria en alguna empresa de Educación Superior, ya que esta información no es cotejada contra documentos que demuestren esa situación.

En ese sentido, se podrían presentar casos en los cuales los funcionarios institucionales que se encuentran en los supuestos de excepción del artículo 17 de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, están al margen de la normativa, generando su incumplimiento.

2. SOBRE EL MÓDULO DE ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO DEL SISTEMA CONTROL Y EVALUACIÓN DE NÓMINA.

Se determinó que el módulo de Enriquecimiento Ilícito dispone de oportunidades de mejora en cuanto a la presentación de la información y los controles automatizados para garantizar el cumplimiento del artículo 17 de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888
Apdo.: 10105

Lo descrito anteriormente se sustenta en las siguientes verificaciones efectuadas por esta Auditoría Interna:

- ✓ Los reportes generales y declaraciones del módulo de enriquecimiento ilícito sólo permiten la extracción de información de forma semestral, lo cual dificulta el seguimiento de los casos, así mismo, no es posible observar la fecha exacta de la presentación de la declaración jurada por parte del trabajador.
- ✓ Los documentos pdf que contienen las declaraciones juradas de los trabajadores en algunos casos presentan errores al momento de consultarlos, es decir, los archivos no abren o no se despliegan en la pantalla.
- ✓ El sistema no dispone de un acceso de consulta para las jefaturas, de tal forma que estas puedan verificar la información de los trabajadores a su cargo.
- ✓ El sistema no excluye de la consulta semestral, aquellos funcionarios que no laboran para la Institución, o que se han acogido a su jubilación.

La Dirección de Administración y Gestión de Personal diseñó una herramienta denominada “Enriquecimiento Ilícito”, con la finalidad de identificar aquellos funcionarios que laboran con dos o más patronos, sin embargo, no se logra observar que a través de la plataforma se puedan efectuar verificaciones de la información por parte de las jefaturas.

Las Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información, aprobadas por la Contraloría General de la República, establecen lo siguiente:

“...1.2 Gestión de la calidad

La organización debe generar los productos y servicios de TI de conformidad con los requerimientos de sus usuarios con base en un enfoque de eficiencia y mejoramiento continuo...”

Asimismo, las citadas normas en el apartado 3 establecen:

3.1 Consideraciones generales de la implementación de TI

La organización debe implementar y mantener las TI requeridas en concordancia con su marco estratégico, planificación, modelo de arquitectura de información e infraestructura tecnológica. Para esa implementación y mantenimiento debe:

a. Adoptar políticas sobre la justificación, autorización y documentación de solicitudes de implementación o mantenimiento de TI.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888
Apdo.: 10105

- b. Establecer el respaldo claro y explícito para los proyectos de TI tanto del jerarca como de las áreas usuarias.*
- c. Garantizar la participación activa de las unidades o áreas usuarias, las cuales deben tener una asignación clara de responsabilidades y aprobar formalmente las implementaciones realizadas.*
- d. Instaurar líderes de proyecto con una asignación clara, detallada y documentada de su autoridad y responsabilidad.*
- e. Analizar alternativas de solución de acuerdo con criterios técnicos, económicos, operativos y jurídicos, y lineamientos previamente establecidos.*
- f. Contar con una definición clara, completa y oportuna de los requerimientos, como parte de los cuales debe incorporar aspectos de control, seguridad y auditoría bajo un contexto de costo beneficio.*
- g. Tomar las previsiones correspondientes para garantizar la disponibilidad de los recursos económicos, técnicos y humanos requeridos.*
- h. Formular y ejecutar estrategias de implementación que incluyan todas las medidas para minimizar el riesgo de que los proyectos no logren sus objetivos, no satisfagan los requerimientos o no cumplan con los términos de tiempo y costo preestablecidos.*
- i. Promover su independencia de proveedores de hardware, software, instalaciones y servicios.*

3.2 Implementación de software

La organización debe implementar el software que satisfaga los requerimientos de sus usuarios y soporte efectivamente sus procesos, para lo cual debe:

- a. Observar lo que resulte aplicable de la norma 3.1 anterior.*
- b. Desarrollar y aplicar un marco metodológico que guíe los procesos de implementación y considere la definición de requerimientos, los estudios de factibilidad, la elaboración de diseños, la programación y pruebas, el desarrollo de la documentación, la conversión de datos y la puesta en producción, así como también la evaluación postimplantación de la satisfacción de los requerimientos.*
- c. Establecer los controles y asignar las funciones, responsabilidades y permisos de acceso al personal a cargo de las labores de implementación y mantenimiento de software.*
- d. Controlar la implementación del software en el ambiente de producción y garantizar la integridad de datos y programas en los procesos de conversión y migración.*
- e. Definir los criterios para determinar la procedencia de cambios y accesos de emergencia al software y datos, y los procedimientos de autorización, registro, supervisión y evaluación técnica, operativa y administrativa de los resultados de esos cambios y accesos.*
- f. Controlar las distintas versiones de los programas que se generen como parte de su mantenimiento..."*



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888
Apdo.: 10105

La situación descrita en el presente hallazgo, se presenta porque el “Modulo de Enriquecimiento Ilícito” tiene como finalidad principal la identificación de los casos de funcionarios que laboran simultáneamente con la Caja Costarricense de Seguro Social y otros patronos del sector público o privado, así como el proceso de llenado de la declaración jurada por parte del trabajador, no obstante, la plataforma no ha sido adaptada como medio para verificar y controlar el cumplimiento normativo los trabajadores, de ahí la importancia de realizar las mejoras o actualizaciones al software institucional.

Lo expuesto anteriormente, podría ser contrario a uno de los objetivos del Sistema de Control Interno, relacionado con el cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico, asimismo, existe un debilitando del ambiente de control, al no constatare actividades de monitoreo y supervisión para acreditar la veracidad de los datos consignados por los trabajadores.

3. SOBRE LOS REGISTROS DE PAGOS POR CONCEPTO DE PROHIBICIÓN A UNA FUNCIONARIA DEL SERVICIO DE INSPECCIÓN.

Se determinaron pagos improcedentes por concepto de prohibición a la funcionaria Raquel Espinoza Sandí, trabajadora de la Dirección de Inspección.

Las situaciones descritas anteriormente fueron evidenciadas por esta Auditoría, mediante una revisión de los pagos por concepto de prohibición efectuados durante el periodo de enero a julio 2018, según el siguiente detalle:

Cuadro N° 03
Caso de funcionario que percibió pagos de prohibición en un perfil de puesto que no corresponde.
Periodo Enero a julio 2018

Cédula	Perfil con el que se cancela la prohibición	Mes de pago de Prohibición	Monto pagado de Prohibición	Monto que debió cancelarse	Suma pagada de forma improcedente
118760661	Profesional 1	Abril	₡197,892.50	₡106,557.50	₡91.335,00
		Mayo	₡395,785.00	₡213,115.00	₡182.670,00
		Junio	₡395,785.00	₡213,115.00	₡182.670,00
		Julio	₡395,785.00	₡213,115.00	₡182.670,00
Total			₡1,385,247,50	₡745,902,50	₡639.345,00

Fuente: Sistema de Planilla Ampliada



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888
Apdo.: 10105

Según se aprecia en el cuadro anterior, la funcionaria Raquel Espinoza Sandí, percibió pagos por concepto de prohibición a partir de abril de 2018, lo cual es coincidente con la acción de personal ACC-5183-2018, que establece su nombramiento del periodo comprendido entre el 02 de abril de 2018 y 23 de setiembre de 2018, en el puesto de profesional 1, y con el indicador “E” el cual quiere decir que le corresponde pago por concepto de dedicación exclusiva bachilleres, es decir un 35% adicional sobre su salario base.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el capítulo I: Normas Generales, en el punto 1.2 establece:

“...1.2 Objetivos del SCI

El SCI de cada organización debe coadyuvar al cumplimiento de los siguientes objetivos:

- a. Proteger y conservar el patrimonio público contra pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal. El SCI debe brindar a la organización una seguridad razonable de que su patrimonio se dedica al destino para el cual le fue suministrado, y de que se establezcan, apliquen y fortalezcan acciones específicas para prevenir su sustracción, desvío, desperdicio o menoscabo.*
- b. Exigir confiabilidad y oportunidad de la información. El SCI debe procurar que se recopile, procese y mantenga información de calidad sobre el funcionamiento del sistema y sobre el desempeño institucional, y que esa información se comuniquen con prontitud a las instancias que la requieran para su gestión, dentro y fuera de la institución, todo ello de conformidad con las atribuciones y competencias organizacionales y en procura del logro de los objetivos institucionales.*
- c. Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones. El SCI debe coadyuvar a que la organización utilice sus recursos de manera óptima, y a que sus operaciones contribuyan con el logro de los objetivos institucionales.*
- d. Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico. El SCI debe contribuir con la institución en la observancia sistemática y generalizada del bloque de legalidad...”*

Asimismo, las citadas normas, en el capítulo IV: Normas sobre actividades de control, en el punto 4.1 establecen:

“...El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. Dichas actividades deben ser dinámicas, a fin de introducirles las mejoras que procedan en virtud de los requisitos que deben cumplir para garantizar razonablemente su efectividad...”



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888
Apdo.: 10105

La situación descrita en el presente hallazgo se debe a un error de digitación de la acción de personal ACC-5183-2018. Según se evidenció en la citada acción de personal, para el puesto de profesional 1 correspondía el indicador E “dedicación exclusiva bachilleres”, sin embargo, fue colocado el indicador H de “prohibición”. Adicionalmente, el proceso de revisión de planillas del nivel central no fue oportuno, ya que a julio de 2018 no había sido detectado ni corregido el error por los funcionarios responsables de este proceso.

Lo anterior, implica un debilitamiento del sistema de control interno, el cual tiene como consecuencia la generación de pagos improcedentes por concepto de prohibición, por una suma superior a ₡639.345,00 colones (seiscientos treinta y nueve mil trecientos cuarenta y cinco 00/100).

CONCLUSIONES

La Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública divulgada desde octubre del 2004, es de acatamiento obligatorio para la Caja Costarricense del Seguro Social y demás instituciones públicas. En ella se establecen los preceptos normativos acerca de la imposibilidad de ejercer profesiones liberales, asimismo, se define la retribución económica que percibirán los funcionarios y también establece los supuestos para el desempeño simultáneo de cargos públicos.

En el caso de los funcionarios de la Caja Costarricense de Seguro Social, se ha identificado que más de 1200 funcionarios institucionales perciben pagos por este concepto, y el gasto asociado a esta partida supera los 6.900 millones de colones anuales, de ahí, la importancia de garantizar la procedencia de los pagos asociados a este concepto.

Adicionalmente, es de particular importancia que la Administración Activa fortalezca los procedimientos y mecanismos de control tendientes al monitoreo y supervisión de todos aquellos funcionarios que desempeñen dos o más puestos remunerados dentro de la Administración Pública o Privada, de tal manera que se efectúe una revisión periódica de los casos, y se acredite de forma documental la situación de los trabajadores, y de esta forma garantizar que estos funcionarios estén en los supuestos de excepción que establece la Ley.

Si bien es cierto, la Dirección de Administración y Gestión de Personal, ha diseñado una herramienta y establecido el procedimiento para detectar a los funcionarios que laboran simultáneamente en más de una institución estatal o privada, aún no se ha logrado el involucramiento de las Jefaturas en temas de control y supervisión relacionados con el cumplimiento normativo, ya que no basta el llenado de una declaración jurada por parte del funcionario, sino el establecimiento de mecanismos de control que garanticen la veracidad de los datos.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888
Apdo.: 10105

En ese sentido, a través de las pruebas realizadas por esta Auditoría se determinaron oportunidades de mejora tanto en la etapa de monitoreo y supervisión de los trabajadores, así como en los controles implementados a través de la plataforma tecnológica, lo anterior, con la finalidad de generar una mejor gestión del proceso.

Por otro lado, a través de la revisión de registros de pagos por concepto de prohibición, se identificó el caso de la trabajadora Raquel Espinoza Sandí, funcionaria de la Dirección de Inspección, a la cual se le canceló de forma incorrecta pagos por concepto de prohibición por un error de digitación en la acción de personal ACC-5183-2018, lo anterior, también denota un débil proceso de revisión de planilla del nivel central, ya que al no ser detectado oportunamente, se mantuvo el error de forma continua por el plazo de la acción de personal.

Debido a los resultados obtenidos en la evaluación se recomienda a la administración lo siguiente:

RECOMENDACIONES

AL LIC. WALTER CAMPOS PANIAGUA, SUB DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DE PERSONAL O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.

1. De conformidad con lo expuesto en los hallazgos 1 y 2, respecto a las actividades de revisión y supervisión”, se solicita efectuar un análisis para determinar la factibilidad de incorporar al “Módulo de Enriquecimiento Ilícito” u otro que considere pertinente, los mecanismos de control y monitoreo para verificar el cumplimiento de los supuestos indicados por los trabajadores en las declaraciones juradas sobre el desempeño simultáneo de cargos en instituciones públicas y/o empresas del sector privado según lo indicado en el hallazgo 1 del presente informe.

Asimismo, en el análisis considerar lo expuesto en el hallazgo 2 del informe, respecto a los reportes del sistema, presentación de información en pantalla, acceso al sistema por las jefaturas y exclusión de funcionarios no activos dentro del listado, con la finalidad que se valore su mejora continua a través de los requerimientos pertinentes.

Para acreditar el cumplimiento de la recomendación anterior, debe remitirse a esta Auditoría en el plazo de 5 meses, la documentación donde se acredite la ejecución del análisis respecto de la factibilidad, de incorporar al “Módulo de Enriquecimiento Ilícito”, los mecanismos para el control y monitoreo de los supuestos indicados por los trabajadores en las declaraciones juradas sobre el desempeño simultáneo de cargos en instituciones públicas y/o empresas del sector privado, así como el análisis de las otras mejoras derivadas de lo señalado en el hallazgo 2 del presente informe.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888
Apdo.: 10105

AL LIC. ESTEBAN GUILLÉN CHACÓN, JEFE DE LA SUBÁREA DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS O A QUIÉN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.

2. En concordancia con el hallazgo 3 de este informe, en el que se detallan pagos improcedentes a Raquel Espinoza Sandí, funcionaria de la Dirección de Inspección, efectuar las acciones pertinentes para la recuperación de las sumas pagadas por concepto de prohibición, al corresponderle la cancelación del rubro dedicación exclusiva bachilleres, del periodo 02 de abril de 2018 al 23 de setiembre de 2018, según acción de personal ACC-5183-2018.

Para acreditar el cumplimiento de la recomendación anterior, debe remitirse a esta Auditoría en el plazo de 06 meses, la documentación donde conste la recuperación de las sumas pagadas a la funcionaria de forma improcedente.

COMENTARIO DEL INFORME

De conformidad con el artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de la Caja Costarricense de Seguro Social, los resultados del presente estudio se comentaron con el Lic. Wálter Javier Campos Paniagua, Subdirector de Personal, MSc. Natalia Villalobos Leiva, Jefe de Área de Diseño, Administración de Puestos y Salarios y el Lic. Esteban Guillén Chacón, Jefe Subárea de Gestión Recursos Humanos, los cuales realizaron las siguientes observaciones:

HALLAZGO 1

El Lic. Wálter Campos Paniagua considera que debe modificarse la palabra “revisión” por “seguimiento”, considerando que la administración activa si ha gestionado la revisión de excepciones de la Ley de marras.

Esta auditoría considera que lo anterior es factible y no varía el fondo del hallazgo ni de la recomendación por lo que se realiza el ajuste respectivo.

No se realizaron más comentarios.

ÁREA SERVICIOS ADMINISTRATIVOS, ABASTECIMIENTO E INFRAESTRUCTURA

Lic. Alexander Nájera Prado
JEFE DE ÁREA

ANP/lba