



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

ASF-18-2017
01-03-2017

RESUMEN EJECUTIVO

El objetivo de la auditoría fue evaluar la “gestión estratégica de la Dirección Financiero Contable y su vinculación con la sostenibilidad financiera de la institución”, dado la competencia que se le asigna a esa Dirección, en la conceptualización y misión enunciadas en el Manual de Organización de la Gerencia Financiera, de administrar los procesos para **“asegurar la estabilidad y sostenibilidad financiera y económica” de la institución (SEM-IVM).**

Al respecto, se evidenció que las actividades efectuadas por esta dependencia no tienen relación directa con el principio de “sostenibilidad” sino que éstas refieren a componentes de “estabilidad”, como es el control en el flujo de efectivo; siendo necesario que se efectuó un análisis sobre la viabilidad y conveniencia de que esa responsabilidad esté asignada a esta Dirección, dado que adaptar los gastos a los ingresos estimados no significa que se esté cumpliendo la misión institucional con eficiencia y calidad, sino solo asegurándonos que estamos gastando lo que se puede gastar sin entrar en déficit, pero sin prevenir la sostenibilidad del crecimiento futuro de la demanda de servicios. Tomar decisiones que implican compromisos de gastos crecientes a mediano y largo plazo, considerando únicamente la situación presupuestaria del año específico en el que se toma la decisión, puede comprometer seriamente la sostenibilidad financiera futura.

En tal sentido, fue necesario constatar las competencias asignadas a la Gerencia Financiera y las demás Direcciones adscritas, a fin de evidenciar si algunas de las funciones asignadas a la Dirección Financiero Contable se relacionaban con competencias delegadas a otras direcciones, observándose una situación similar que la que presenta la asignación de competencias en la Dirección en revisión; que el término de “sostenibilidad” está siendo utilizado como sinónimo de “estabilidad”, a pesar de que existe una diferencia evidente entre ambos conceptos, o bien, no hay un alineamiento entre la competencia establecida a estas unidades con su misión, objetivos, y estrategias para el logro de los objetivos, lo cual podría debilitar el adecuado desempeño institucional.

Es importante resaltar, que como parte de las acciones o controles tendentes a garantizar el logro de los objetivos y metas, las competencias y la responsabilidad por cada proceso, actividad, operación, transacción o acción organizacional, debe ser claramente definida, específicamente asignada y formalmente comunicada.

En cuanto a la responsabilidad por la “estabilidad y sostenibilidad financiera de los seguros”, esta Auditoría, mediante distintos productos efectuados sobre el tema, se ha pronunciado sobre la necesidad de que las estrategias para garantizar la estabilidad y sostenibilidad económica de la institución deben



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

ser lideradas por los niveles jerárquicos superiores con el acompañamiento de las unidades técnicas en la materia de que dispone la institución, involucrar a todas las Gerencias, a la Dirección Actuarial y Económica y a la Dirección de Planificación Institucional, dado que el tema no solo compete a la Gerencia Financiera y por su envergadura no puede analizarse de manera aislada, de no realizarse de esa manera los esfuerzos serán inefectivos. Debe existir un análisis integrado que visualice los distintos retos que enfrenta la institución, y se tomen medidas no solo financieras.

Según Plan Nacional de Desarrollo y Plan Estratégico Institucional 2015-2018, las estrategias para lograr la sostenibilidad financiera del Régimen de Salud, están bajo la dirección de instancias a un nivel jerárquico superior tal como: Junta Directiva, Presidencia Ejecutiva, Gerencias, no obstante, no se observó el involucramiento de la Dirección de Planificación Institucional y Dirección Actuarial y Económica, siendo clave la participación de estos actores en el análisis integral de la sostenibilidad sobre las diferentes iniciativas y/o proyectos que se gesten, determinando también cuáles serán las posibles fuentes de financiamiento que deberían promoverse para dar sustentabilidad al sistema. Esta situación fue informada y prevenida por esta Auditoría a la Presidencia Ejecutiva mediante oficio 26223 del 24 de marzo 2015 y 26223-01 del 14 de diciembre 2016.

Como puede observarse, la sostenibilidad financiera es competencia de varios actores a nivel institucional, considerándose necesario la articulación de esfuerzos en este tema y que éstos sean consolidados en un único documento con visión integral y sistemática de los impactos que tiene el Seguro de Salud y su sostenibilidad, por lo cual este Órgano de Control y Fiscalización en el Informe ASF-199-2016 del 07 de diciembre, 2016 recomendó al Cuerpo Gerencial y los entes técnicos de la Institución la unificación, definición y seguimiento de una Política de Sostenibilidad Financiera del Seguro de Salud a través de un Consejo Permanente.

Por otra parte, otra de las debilidades observadas que expone a vulnerabilidades los procesos y por consiguiente el logro de los objetivos con eficiencia, eficacia y economía, en detrimento de los esfuerzos que se hacen en la planificación estratégica con miras a fortalecer la sostenibilidad de los seguros, es la carencia de madurez del Sistema Específico de Valoración de Riesgos (SEVRI), el cual lleva ya casi una década de implementación sin que se haya logrado consolidar una herramienta completa y eficiente, debido a la poca cultura de riesgo institucional, lo cual ha limitado que tanto la Gerencia Financiera como la Dirección Financiero Contable, tengan identificados los riesgos financiero, contables y de fraude que estarían inmersos de los procesos sustantivos a nivel institucional, a fin de que sean de insumo para el desarrollo de las actividades de rectoría y dirección de la función que lideran.

De igual manera se evidenció se han gestado iniciativas que datan desde hace más de una década para efectuar la Modernización del Sistema Financiero Institucional (SIF), sin que a la fecha se haya cumplido con esta importante labor, llamándose la atención a las autoridades involucradas en que este proceso de modernización no puede ser prolongado más en el tiempo y debe irse cumpliendo las metas trazadas



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

para fortalecer el sistema y tener información financiera oportuna y de calidad para la toma de decisiones.

Sobre este mismo tema, llama la atención de esta Auditoría que en lo que respecta a la definición del “Proceso Meta de Control de Costos” y la definición de “Requerimientos y RCF de Control de Costos v.2.0”, no se observó la participación de la Gerencia Médica, considerándose como un punto de alto riesgo, dada la importancia que las instancias técnicas tenga claridad de forma integral sobre lo que efectivamente requiere costear la institución para la adecuada toma de decisiones, tanto desde el punto de vista técnico, económico, y social.

Asimismo, aparte de otras situaciones operativas que se constituyen en importantes oportunidades de mejora y que podrán ser leídas en este informe, se considera relevante destacar la necesidad que, desde el más alto jerarca hasta los niveles más bajos, fortalezcan las acciones para fomentar la cultura contable a nivel institucional, de manera que se brinde una seguridad razonable que los Estados Financieros reflejen la realidad institucional, de forma que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones, modificaciones no autorizadas, y que además haya sido emitida por las instancias competentes.

Por lo anterior se emitieron recomendaciones dirigidas a las autoridades institucionales correspondientes a fin que analicen los planteamientos expuestos en el presente informe, y tomen las acciones que correspondan, teniendo el reto de promover los cambios y/o ajustes necesarios tanto para promover la sostenibilidad financiera como la estabilidad o equilibrio económico del sistema.



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

ASF-18-2017
01-03-2017

ÁREA SERVICIOS FINANCIEROS

EVALUACIÓN DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA GESTIÓN ESTRATÉGICA DE LA DIRECCIÓN FINANCIERO CONTABLE Y SU VINCULACIÓN CON EL FORTALECIMIENTO DE LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA INSTITUCIONAL

GERENCIA FINANCIERA U.P.1103

ORIGEN DEL ESTUDIO

El estudio se realiza en cumplimiento al Plan Anual Operativo 2016 del Área de Servicios Financieros.

OBJETIVO GENERAL

Evaluar la gestión estratégica de la Dirección Financiero Contable relacionada con la sostenibilidad financiera de la institución.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Revisar el control interno para el cumplimiento de las competencias, objetivos y funciones sustantivas de la Dirección Financiero Contable.
2. Analizar la gestión estratégica y de direccionamiento en materia financiero-contable y su aporte a la sostenibilidad financiera de la institución.

ALCANCE

El estudio comprende la revisión y análisis de las competencias, responsabilidades, objetivos, funciones sustantivas y metas estratégicas delegadas en la Dirección Financiero Contable, según Manual de Organización de la Gerencia Financiera.

Además la revisión de los controles establecidos por la Dirección Financiero Contable para garantizar el cumplimiento de sus funciones sustantivas y metas estratégicas.



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

El período de evaluación comprende desde el 01 de enero 2015 al 31 de octubre 2016, ampliándose en casos en que se consideró necesario.

La evaluación se realizó cumpliendo con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público y las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público.

LIMITACIONES

Esta Auditoría Interna, gestionó una sesión de trabajo con el Gerente Financiero o bien, con alguna de sus asesores, no obteniendo respuesta de su parte. Posteriormente se trató de conocer el criterio de esa Gerencia sobre el rol de dirección, conducción, control y seguimiento que realiza la Dirección Financiero Contable, así como la competencia o grado de involucramiento de esa unidad en el tema de sostenibilidad financiera, remitiendo vía correo electrónico una “encuesta de percepción”, no siendo posible obtener dicho criterio ni constatar las iniciativas o proyectos que esa Gerencia Financiera esté gestando relacionadas con el fortalecimiento de la sostenibilidad de los seguros que administra la institución.

METODOLOGÍA

Para la realización del presente estudio de auditoría se aplicaron los siguientes procedimientos metodológicos:

- Análisis de la conceptualización, misión y objetivos, establecidos para la Gerencia Financiera y cada una de las Direcciones que la conforman, según el Manual de Organización de la Gerencia Financiera, relacionados con la sostenibilidad financiera de la institución.
- Análisis del alineamiento de los objetivos de la Dirección Financiero Contable con las competencias y responsabilidad asignadas relacionadas con la sostenibilidad financiera de la institución.
- Revisión del alineamiento estratégico de los planes operativos y tácticos de la Dirección Financiero Contable y Gerencia Financiera con el Plan Estratégico Institucional.
- Análisis de las funciones sustantivas establecidas según estructura funcional aprobada y metas estratégicas, y su orientación al cumplimiento de los objetivos de la Dirección Financiero Contable y al fortalecimiento de la sostenibilidad financiera institucional.
- Análisis de la ejecución presupuestaria de la Dirección Financiero Contable en el período



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

evaluado.

- Revisión de la Administración de Plazas, recurso humano y capacitación orientada al cumplimiento de las funciones sustantivas.
- Aplicación de encuestas de percepción de la conducción y direccionamiento estratégico del componente financiero contable por parte de la Dirección Financiero Contable, en el nivel central y local.

MARCO NORMATIVO

- Constitución Política de la República de Costa Rica.
- Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social.
- Ley General de la Administración Pública 6227.
- Ley General de Control Interno 8292.
- Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos y su Reglamento.
- Normas Generales de Control Interno de la Contraloría General de la República.
- Normas Técnicas Específicas-Plan-Presupuesto
- Manual de Organización de la Gerencia Financiera (v.2007).
- Manual de Organización de la Dirección de Coberturas Especiales (v. 2010).
- Políticas de Gestión de Recursos Humanos.
- Políticas Presupuestarias 2014 a 2016.
- Instructivo para la Formulación Presupuestaria para el año 2016-2017.
- Plan Estratégico Institucional 2015-2018
- Normas Generales de Auditoría para el Sector Público.
- Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público.

ASPECTOS A CONSIDERAR DE LA LEY GENERAL DE CONTROL INTERNO 8292

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 Nº 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 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



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

perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios. (...)”.

ANTECEDENTES

Con el Manual de Organización de la Gerencia Financiera en el 2007, se aprobó la reestructuración de la Gerencia Financiera, y se definieron sus competencias mediante la definición de la conceptualización de la unidad, su misión, y objetivo general. De esta forma se conceptualizó a la Gerencia Financiera como:

“(...) la responsable del proceso de planificación, de la regulación, la normativa técnica, el control y la evaluación en su ámbito de competencia, con la finalidad de contribuir a la sostenibilidad financiera de los seguros que administra la Institución.

Es la instancia responsable de garantizar la recaudación y la disponibilidad oportuna de los recursos financieros para la administración efectiva de los seguros de salud y de pensiones. Realiza los controles y registros contables que reflejan la situación financiera de la organización.

Establece los mecanismos para la asignación, el aprovechamiento y el uso eficiente de los recursos, determina los costos de las prestaciones y la disponibilidad de los ingresos. (...)”.

Para cumplir con las competencias y responsabilidades asignadas, con la reestructuración del 2007, la gerencia quedó organizada en 6 Direcciones en el nivel central más 5 Direcciones Regionales de Sucursales, posteriormente en noviembre del 2010 se aprobó el Manual de Organización de la Dirección de Coberturas Especiales, quedando constituida la Gerencia Financiera de la siguiente manera:

Dirección FRAP
Dirección SICERE
Dirección Inspección
Dirección Presupuesto
Dirección Cobros
Dirección Financiero Contable
Direcciones Regionales de Sucursales, y
Dirección de Coberturas Especiales (2010).

De conformidad con el Manual de Organización de la Gerencia Financiera, la Dirección Financiero Contable es responsable de: **“(...) administrar los procesos para asegurar la estabilidad y sostenibilidad económica y financiera de la Institución mediante la administración eficiente del efectivo para garantizar el financiamiento de la atención de la salud y mantener el equilibrio financiero del régimen de pensiones.**

Además debe proporcionar a los diferentes niveles organizacionales información oportuna y confiable sobre la situación financiera de los Seguros de Salud y de Pensiones, así como información que se utilice



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

como base para el proceso de toma de decisiones sobre la gestión financiera institucional, con la finalidad de mantener la capacidad del sistema de salud para atender a la población costarricense”.

Misión y Objetivo de la Dirección Financiero Contable

Misión

“Somos responsables de asegurar la estabilidad y sostenibilidad económica y financiera de la Institución, mediante la administración eficiente del efectivo para garantizar el financiamiento de la atención de la salud y de pensiones”.

Objetivo general

“Fortalecer y asegurar la estabilidad económica y financiera de la Institución mediante la administración eficiente de los recursos financieros incluyendo la búsqueda de ingresos extraordinarios producto de nuevos modelos de atención, clasificar, resumir y registrar las operaciones derivadas de la gestión institucional y mantener un sistema efectivo de recaudación y cobro de cuotas y deudas que los patronos y particulares, el pago de las obligaciones con los proveedores, con el fin de asegurar la disponibilidad de recursos financieros para garantizar la protección económica y de salud a los beneficiarios de los seguros de Salud y Pensiones”.

RESULTADOS

El estudio realizado sobre la gestión estratégica de la Dirección Financiero Contable para fortalecer la sostenibilidad, permitió determinar algunas inconsistencias que se exponen seguidamente, las cuales requieren del análisis de la Administración Activa, debido a la importancia que reviste la adecuada definición y establecimiento de competencias y responsabilidades a nivel estratégico para la ejecución de acciones que fortalezcan la sostenibilidad financiera de la institución.

1. SOBRE LA ASIGNACIÓN DE COMPETENCIAS RELACIONADAS CON LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA INSTITUCIONAL Y SU VINCULACIÓN CON OBJETIVOS, FUNCIONES SUSTANTIVAS Y ESTRATEGIAS.

Para determinar si las responsabilidades delegadas a la Dirección Financiero Contable, en relación con la “sostenibilidad financiera” se encuentran dentro de sus competencias, se procedió a analizar las competencias y responsabilidades asignadas a la Gerencia y sus Direcciones adscritas.



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

En el análisis efectuado se evidenció que en la asignación de competencias y responsabilidades de la Gerencia Financiera y Direcciones adscritas, el término “sostenibilidad” está siendo utilizado como sinónimo de “estabilidad”, o no existe una adecuada vinculación o alineamiento entre la competencia delegada, la misión y los objetivos establecidos.

En el caso de la Dirección Financiero Contable, aunque se establece responsabilidad por la sostenibilidad financiera, la función asignada a la unidad para cumplir con dicha responsabilidad (mediante la conceptualización, misión y objetivo general), no tiene relación directa con el principio de sostenibilidad sino se refieren a componentes de “estabilidad”, como lo son; el equilibrio presupuestario y el control del flujo de efectivo. En tal sentido, se observa una inadecuada asignación de responsabilidades o desvinculación de sus objetivos con su competencia, lo cual podría afectar el adecuado desempeño institucional.

Gerencia y Direcciones adscritas

Con fundamento en la “Conceptualización”, “Misión” y “Objetivo General” establecido para cada unidad en el Manual de Organización de la Gerencia Financiera, se observaron las siguientes debilidades y oportunidades de mejora en la asignación de responsabilidades:

- a) Según el Manual de Organización la Gerencia Financiera será la responsable del proceso de planificación, de la regulación, la normativa técnica, el control y la evaluación en su ámbito de competencia, con la finalidad de contribuir a la sostenibilidad financiera de los seguros que administra la Institución. No obstante, la misión establecida a la Gerencia Financiera no materializa las responsabilidades y competencias dadas desde la conceptualización en relación con la sostenibilidad financiera de los seguros de la institución, es muy operativa y se refiere a componentes de estabilidad únicamente.
- b) La Dirección Presupuesto le compete asesorar en lo relacionado con la sostenibilidad, no obstante, su misión es desarrollar planes de ingresos estimados y egresos proyectados y controlar y evaluar la ejecución presupuestaria.

Los planes de ingresos estimados y gastos proyectados anuales que realiza la Dirección de Presupuesto, así como, el control y evaluación de la ejecución real del período, son herramientas o actividades de control que garantizan la estabilidad presupuestaria en el corto plazo, es decir previenen el déficit, no garantizan la sostenibilidad, ya que adaptar los gastos a los ingresos estimados no significa que se esté cumpliendo la misión institucional con eficiencia y calidad, sino solo asegurándonos que estamos gastando lo que se puede gastar sin entrar en déficit, pero sin prevenir la sostenibilidad del crecimiento futuro de la demanda de servicios. Tomar decisiones que implican compromisos de gastos crecientes a mediano y largo plazo,



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

considerando únicamente la situación presupuestaria del año específico en el que se toma la decisión, puede comprometer seriamente la sostenibilidad financiera futura.

- c) La Dirección Cobros le compete la generación de mecanismos eficientes para el cobro de la morosidad de cuotas obrero patronales y trabajador independiente. Componentes que contribuyen a fortalecer la estabilidad y la sostenibilidad. Sin embargo, se observó la necesidad de ampliar la cobertura o alcance de esta responsabilidad a la morosidad de las otras formas de aseguramiento y a la morosidad en las modalidades de prestación de servicios médicos que tiene la institución.
- d) La Dirección Financiero Contable le compete la administración eficiente del efectivo para garantizar el equilibrio financiero en salud y pensiones. Componente que garantiza el equilibrio del efectivo y la estabilidad presupuestaria, es decir previene el déficit, no garantiza la sostenibilidad financiera, ya que, como se mencionó, adaptar los gastos a los ingresos estimados no significa que se esté cumpliendo la misión institucional con eficiencia y calidad, sino solo asegurándonos que estamos gastando lo que se puede gastar sin entrar en déficit y sin prevenir la sostenibilidad del crecimiento futuro de la demanda de servicios.

Además debe proporcionar información que se utilice como base para el proceso de toma de decisiones sobre la gestión financiera institucional, con la finalidad de mantener la capacidad del sistema de salud para atender a la población costarricense. Componente que coadyuva en la toma de decisiones para la planificación de estrategias para fortalecer la sostenibilidad. Llama la atención que dentro del objetivo general se agrupan varias actividades de distinta naturaleza, que se presentan como las estrategias o acciones mediante las cuales se lograría dicho objetivo, por lo que en el siguiente apartado se analizará, si estas acciones estratégicas están vinculadas con los objetivos específicos y las funciones sustantivas establecidas.

1.2 Dirección Financiero Contable

En el caso específico de la Dirección Financiero Contable, se le asignó la responsabilidad de administrar los procesos para asegurar **la estabilidad y sostenibilidad financiera y económica de la institución (SEM e IVM)**, y así se estableció en la **misión** de la unidad, no obstante, **como objetivo general se plasmó únicamente: "Fortalecer y asegurar la estabilidad económica y financiera de la institución", quedando la sostenibilidad financiera de los seguros de la institución, fuera del objetivo de dicha Dirección.**



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

Además, la actividad estratégica mediante la cual se espera cumplir con la misión de: **“asegurar la estabilidad y sostenibilidad económica y financiera de la Institución”**, es **“la administración eficiente del efectivo”**, actividad que por sí sola no es una estrategia que asegure la sostenibilidad sino la estabilidad, dado que la finalidad de la administración eficiente del efectivo es prevenir el déficit entre ingresos y gastos y no la generación de recursos para atender con calidad y oportunamente, la demanda creciente de servicios en el tiempo.

Además, para cumplir con la misión y responsabilidad delegada se definieron 5 actividades estratégicas, las cuales tampoco tienen una adecuada alineación con los objetivos específicos de esa Dirección y las funciones sustantivas establecidas para el nivel estratégico, tal como se muestra en los cuadros 1 y 2.

En lo que respecta al Seguro de Pensiones, la responsabilidad de asegurar la “estabilidad” y “sostenibilidad financiera”, se encuentra fuera de sus competencias, dado que las funciones que en la práctica esa Dirección Financiero Contable realiza para dicho Régimen, se limitan a la administración del flujo de efectivo (recaudación y pago de pensiones, inversiones a la vista) y la realización de los estados financieros del IVM; lo mismo realiza para el RNC cuya gestión administrativa es también responsabilidad de la Gerencia de Pensiones.

En cuanto al pago de pensiones, se refiere a la acción de pagar la planilla de pensiones que previamente fue confeccionada, revisada y aprobada por la Gerencia de Pensiones, con lo que es evidente que esa Dirección Financiero Contable, no ejecuta estrategias de gestión que puedan asegurar la estabilidad y menos la sostenibilidad del Seguro de Pensiones, solo colabora con el manejo del flujo de efectivo con la finalidad de prevenir déficit y alertar en situaciones que pudieran comprometer la capacidad de pago en el corto plazo, así como, la elaboración de los estados financieros a fin de propiciar información oportuna y de calidad para la toma de decisiones.

En cuanto al Seguro de Salud, aunque la responsabilidad por la estabilidad y sostenibilidad financiera el Manual de Organización de la Gerencia Financiera, se la asignó a la Dirección Financiero Contable, se evidenció que en el Plan Estratégico Institucional 2015-2018, las estrategias para lograr la sostenibilidad de este Régimen, están bajo la responsabilidad de instancias en un nivel jerárquico superior: Junta Directiva, Presidencia Ejecutiva, Gerencias. No obstante, no se observó el involucramiento de la Dirección Actuarial y Económica y de la Dirección de Planificación Institucional, instancias técnicas cuyo aporte es imprescindible en materia de análisis de sostenibilidad.



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

CUADRO 1			
COMPETENCIAS Y RESPONSABILIDADES ASIGNADAS			
DIRECCIÓN FINANCIERO CONTABLE			
SEGÚN MANUAL DE ORGANIZACIÓN			
UNIDAD	COMPETENCIAS/RESPONSABILIDADES ASIGNADAS SEGÚN MANUAL DE ORGANIZACIÓN		
PROGRAMÁTICA	CONCEPTUALIZACIÓN	MISIÓN	OBJETIVO GENERAL
DIRECCIÓN FINANCIERO CONTABLE	Es responsable de administrar los procesos para asegurar la estabilidad y sostenibilidad económica y financiera de la Institución mediante la administración eficiente del efectivo para garantizar el financiamiento de la atención de la salud y mantener el equilibrio financiero del régimen de pensiones.	“Somos responsables de asegurar la estabilidad y sostenibilidad económica y financiera de la Institución, mediante la administración eficiente del efectivo para garantizar el financiamiento de la atención de la salud y de pensiones”.	“Fortalecer y asegurar la estabilidad económica y financiera de la Institución mediante la <u>administración eficiente de los recursos financieros</u> incluyendo la <u>búsqueda de ingresos extraordinarios producto de nuevos modelos de atención, clasificar, resumir y registrar las operaciones derivadas de la gestión institucional y mantener un sistema efectivo de recaudación y cobro de cuotas y deudas que los patronos y particulares, el pago de las obligaciones con los proveedores,</u> con el fin de asegurar la disponibilidad de recursos financieros para garantizar la protección económica y de salud a los beneficiarios de los seguros de Salud y Pensiones”.

Fuente: Manual de Organización de la Gerencia Financiera.

Cómo se observa en el cuadro 1, y se mencionó en el apartado anterior, aunque la Dirección Financiero Contable se conceptualizó como la unidad responsable de “administrar los procesos para asegurar la estabilidad y sostenibilidad económica y financiera de la institución”, la función establecida para cumplir con dicha responsabilidad *“mediante la administración eficiente del efectivo para garantizar el financiamiento de la atención de la salud y mantener el equilibrio financiero del régimen de pensiones”* no es coherente o no está alineada con dicha responsabilidad, ya que administrar el efectivo previene déficit y garantiza estabilidad presupuestaria pero no previene la sostenibilidad del crecimiento futuro de la demanda de servicios. Lo que denota una inadecuada asignación de responsabilidad.

Además, el objetivo general refiere únicamente a la “estabilidad económica y financiera”, y analizada la alineación entre las estrategias establecidas para lograr el objetivo general, los objetivos específicos y las funciones sustantivas determinadas para la Dirección Financiero Contable según Manual de Organización de la Gerencia Financiera, se observaron algunas inconsistencias las cuales se describen a continuación:



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

CUADRO 2		
ALINEACIÓN DE ESTRATEGIAS ESTABLECIDAS PARA LOGRAR EL OBJETIVO GENERAL EN RELACIÓN CON OBJETIVOS ESPECÍFICOS Y FUNCIONES SUSTANTIVAS		
DIRECCIÓN FINANCIERO CONTABLE		
SEGÚN MANUAL DE ORGANIZACIÓN APROBADO EN EL 2007		
ESTRATEGIAS PARA LOGRAR EL OBJETIVO GENERAL	OBJETIVOS ESPECÍFICOS ESTABLECIDOS	FUNCIÓN SUSTANTIVA PROCESO DIRECCIÓN-GESTIÓN ESTRATÉGICA
Administración eficiente de los recursos financieros	Establecer los mecanismos de administración de los ingresos de la Institución, para atender los compromisos económicos de los Seguros de Salud y de Pensiones, así como la efectiva administración de los recursos financieros y el apoyo e implementación de otros procesos operativos relacionados con el área financiera.	Dirigir y coordinar la gestión administrativa del efectivo, fundamentado en la planeación presupuestaria, la programación y el control, con el propósito de maximizar los ingresos para atender los gastos en que incurre la Institución.
	Contar de políticas en materia de costos, producción de bienes y servicios de fabricación interna, contratación a terceros, entre otros, y de estudios contables, financieros y económicos, que faciliten a los niveles superiores (Junta Directiva, Presidencia Ejecutiva y Gerencias de División), la planificación, el control y la toma de decisiones.	Emitir las políticas, directrices y lineamientos generales internos, en aplicación de la normativa institucional y las instrucciones superiores, con el propósito de lograr el desarrollo efectivo de la gestión y la utilización eficiente y eficaz de los recursos.
Búsqueda de ingresos extraordinarios producto de nuevos modelos de atención	*No se observaron objetivos específicos con los cuales pueda relacionarse esta actividad estratégica.	Formular en conjunto con los jefes de las áreas de trabajo, la regulación, la normativa técnica, los proyectos, los planes, las políticas, las estrategias y los nuevos enfoques, con base en las investigaciones y los estudios realizados, con el objetivo de atender de manera efectiva los procesos y cumplir con la misión de la organización.
	*No se observaron objetivos específicos con los cuales pueda relacionarse esta actividad estratégica.	Realizar investigaciones técnicas relacionadas con su ámbito de competencia, a partir del análisis de la información, la actualización profesional y los requerimientos de la organización, con el fin de modernizar la gestión y satisfacer con calidad y oportunidad la demanda de los servicios.
Clasificar, resumir y registrar las operaciones derivadas de la gestión institucional	Consolidar la gestión contable originada en los diferentes hospitales, áreas de salud, Sucursales y Unidades de Sede, con el fin de registrar en tiempo y forma los hechos económicos base para la elaboración de los estados financieros e informes conexos de los Seguros de Salud, Pensiones, Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, Fondo de Ahorro y Préstamo, Régimen no Contributivo de Pensiones, Fondo de Retiro de Empleados y Fondo de Estabilidad Laboral.	Coordinar y dirigir el registro, la clasificación y el resumen de las operaciones y hechos derivados de la adquisición y administración de los activos, así como el control y la evaluación mediante el análisis e interpretación de los resultados de las transacciones de los fondos especiales. Con el objeto de otorgar los mecanismos e indicadores de gestión para mostrar y asesorar la situación financiera para la toma de decisiones.
	Establecer un efectivo control, registro y conciliación de las cuentas contables de la Institución, así como mantener en óptimo funcionamiento los sistemas automatizados de apoyo financiero y de uso normal de operación.	Coordinar y dirigir el registro, la clasificación y el resumen de las operaciones y hechos derivados de la adquisición y administración de los activos, así como el control y la evaluación mediante el análisis e interpretación de los resultados de las transacciones de los fondos especiales. Con el objeto de otorgar los mecanismos e indicadores de gestión para mostrar y asesorar la situación financiera para la toma de decisiones.
	Contar con sistemas de información que permitan mantener una efectiva administración, contabilidad y control de los activos y los inventarios de suministros en los diferentes centros de trabajo de la institución y a los que tienen contrato para otorgar servicios de salud.	Dirigir las acciones de la determinación de los costos de las unidades médicas e industriales, mediante la aplicación de sistemas contables y modelos estadísticos, con la finalidad de apoyar el proceso de toma de decisiones en los diferentes niveles de la organización. Emitir las políticas, directrices y lineamientos generales internos, en aplicación de la normativa institucional y las instrucciones superiores, con el propósito de lograr el desarrollo efectivo de la gestión y la utilización eficiente y eficaz de los recursos.
Mantener un sistema efectivo de recaudación y cobro de cuotas y deudas de los patronos y particulares	* No se observaron objetivos específicos con los cuales puedan relacionarse estas actividades estratégicas: Sistema efectivo de recaudación, de cobro de cuotas y deudas de los patronos y particulares.	Dirigir y coordinar la recaudación de los ingresos de la institución por medio de las áreas adscritas y depositarlos en las cuentas corrientes, así como ejercer la custodia de los títulos valores por concepto de inversiones del IVM, SEM, FRAP y de las garantías de cumplimiento.
Pago de las obligaciones con los proveedores	* No se observaron objetivos específicos con los cuales pueda relacionarse esta actividad, la cual en el nivel central es ejecutada por el Área de Tesorería y en el nivel local por las Sucursales mediante los Fondos Rotatorios de Operación.	No se observó que el "Pago de las obligaciones con los proveedores" se considerara dentro de las funciones sustantivas de la Dirección Financiero Contable.

Fuente: Manual de Organización de la Gerencia Financiera, 2007.

* Los objetivos (general y específicos) están fijados únicamente a nivel de Dirección.



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



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

En el cuadro 1 se puede observar que al definir el objetivo general de la Dirección Financiero Contable, se establecieron 5 estrategias mediante las cuales se lograría dicho objetivo. El cuadro 2 resume los resultados de la revisión de alineamiento entre esas 5 estrategias, los objetivos específicos y las funciones sustantivas, en donde se puede observar que 3 de las 5 estrategias dispuestas como medio para lograr el objetivo general establecido para la Dirección Financiero Contable (1.Búsqueda de ingresos extraordinarios producto de nuevos modelos de atención, 2.Mantener un sistema efectivo de recaudación y cobro de cuotas y deudas de los patronos y particulares, 3.Pago de las obligaciones con los proveedores), no están relacionadas con ningún objetivo específico, y la última de estas, además no tiene una función sustantiva asociada.

La estrategia “Búsqueda de ingresos extraordinarios producto de nuevos modelos de atención”, aunque se observaron 2 funciones sustantivas que tienen relación con la búsqueda de ingresos, ya que se orientan hacia la realización de investigaciones, estudios, proyectos, sobre la modernización de la gestión y la satisfacción de la demanda con calidad y oportunidad, no se establecieron objetivos específicos relacionados que orienten el accionar de la unidad hacia el cumplimiento de la misión y responsabilidad establecida en cuanto a la búsqueda de fuentes de nuevos ingresos.

En cuanto a la estrategia “Mantener un sistema efectivo de recaudación y cobro de cuotas y deudas de los patronos y particulares”, cabe resaltar que “la recaudación” es una función sustantiva de la Dirección Financiero Contable, y una actividad operativa que ejecuta el Área de Tesorería General de esa Dirección, mediante las Subáreas: Caja y Custodia y Recaudación Externa en el nivel central y Cajas en Sucursales, aunque en el Manual de Organización no se observó la definición de un objetivo específico relacionado con dicha actividad estratégica.

Sobre el “Pago de las obligaciones con los proveedores”, de igual forma se considera que esta es una función sustantiva de la Dirección Financiero Contable que ejecuta por medio del Área de Tesorería General de esa Dirección, en la actualidad en su mayoría, por transferencia electrónica mediante el Sistema Nacional de Pagos Electrónicos (SINPE). No obstante, en el Manual de Organización no se observó la definición de un objetivo específico relacionado con dicha actividad, ni se estableció dentro de las funciones sustantivas.

La administración de los seguros sociales fue encomendada a la Caja Costarricense de Seguro Social, en el artículo 73 de nuestra Constitución Política, el cual ordena:

“Se establecen 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 proteger a éstos contra los riesgos de enfermedad, invalidez, maternidad, vejez, muerte y demás contingencias que la ley determine.”



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

La administración y el gobierno de los seguros sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense del Seguro Social. (...)

La Ley General de Control Interno, en el artículo 14.-Valoración del riesgo, establece:

“En relación con la valoración del riesgo, serán deberes del jerarca y los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

- a) Identificar y analizar los riesgos relevantes asociados al logro de los objetivos y las metas institucionales, definidos tanto en los planes anuales operativos como en los planes de mediano y de largo plazo.*
- b) Analizar el efecto posible de los riesgos identificados, su importancia y la probabilidad de que ocurran, y decidir las acciones que se tomarán para administrarlos”.*

El Reglamento del Seguro de Salud en los siguientes artículos establece:

Artículo 4°

De la integralidad y suficiencia.

“El Seguro de Salud tiende a la integralidad y suficiencia, entendiendo por ello el propósito de que las prestaciones respondan a las necesidades efectivas de la población, y que, además, sean suficientes para superar el estado que las origina”.

Artículo 5°

De la eficiencia.

“La eficiencia se considerará como la mejor utilización social y económica de los recursos administrativos, técnicos y financieros disponibles para que los beneficios a que da derecho el Seguro de Salud sean prestados en forma adecuada, oportuna y eficaz”.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público en los siguientes artículos, establecen:

2.5 Estructura organizativa

“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



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

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”.

2.5.1 Delegación de funciones

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurarse de que la delegación de funciones se realice de conformidad con el bloque de legalidad, y de que conlleve la exigencia de la responsabilidad correspondiente y la asignación de la autoridad necesaria para que los funcionarios respectivos puedan tomar las decisiones y emprender las acciones pertinentes”.

El estudio efectuado por el Ministerio de Salud y la Organización Panamericana de la Salud editado en octubre 2003 y denominado “Gasto y financiamiento de la salud en Costa Rica: Situación actual, tendencias y retos” en el apartado 6. “Sostenibilidad financiera”, define de una forma amplia la sostenibilidad financiera en un sistema de salud, y hace refiere específica al peso que representa el fenómeno de envejecimiento de población en nuestro país, como uno de los riesgos para la sostenibilidad de nuestro sistema de salud:

“El término sostenibilidad financiera no debe interpretarse como el equilibrio, en un determinado período de tiempo, de los ingresos y egresos del régimen. El concepto más bien trata sobre las posibilidades financieras que se tendrán en un futuro, para mantener un determinado paquete de atenciones a la salud, condicionado por un patrón de consumo, la estructura de edades de la población, los costos unitarios de los servicios, los gastos de administración, las inversiones en equipo e infraestructura necesarios, y otros elementos más. Las atenciones deben brindarse con calidad técnica y humana, eficiencia, eficacia y equidad.

En este particular, las manifestaciones iniciales de la pérdida de sostenibilidad de un sistema, no corresponden precisamente a un desequilibrio financiero, más bien, están representadas por la aparición de mecanismos no explícitos de racionamiento de los bienes y servicios de salud. El aumento en los tiempos y las listas de espera, los denominados “biombos médicos” que se refieren a convenios ilícitos entre médicos y pacientes, las barreras administrativas para acceder a ciertas prestaciones, períodos recurrentes caracterizados por la falta de provisión de ciertos medicamentos, entre otras formas adicionales. Todas estas prácticas, carentes de transparencia, promueven la corrupción del sistema en general y ponen en una desventaja manifiesta a las personas más necesitadas.

La sostenibilidad depende, en última instancia, de un amplio conjunto de factores y consideraciones. Importa entre muchos otros: i) la eficiencia en el uso de los recursos asignados a la salud; ii) la gobernabilidad técnica, administrativa y política del sistema; iii) la consolidación del principio de solidaridad financiera; iv) el impacto de las transiciones demográficas y epidemiológicas; v) la capacidad por atender oportunamente las necesidades de inversión en equipo e infraestructura y; vi) la respuesta a los cambios en los procesos económicos y las



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

transformaciones del mercado laboral.

No es el propósito del estudio, profundizar en cada uno de estos aspectos. No obstante, considerando la dimensión y la “certidumbre” de su ocurrencia y el impacto del proceso de envejecimiento poblacional que enfrenta Costa Rica, demanda algunos breves comentarios. En primer lugar, este fenómeno implica una disminución en los ingresos recaudados por el seguro de salud, sea por la vía de una disminución en los ingresos cotizables de las personas pensionadas por los regímenes contributivos, el reducido monto transferido por el Gobierno para cubrir a los pensionados del Régimen No Contributivo, o la posibilidad de que el individuo simplemente quede sin condición de aseguramiento.

Por otro lado, el gasto tiende a aumentar a consecuencia de: i) el incremento en el número promedio de consultas, en particular, las relativas a especialidades médicas; ii) crecimiento en los egresos hospitalarios y las estancias promedio causadas por el predominio de enfermedades crónico-degenerativas, y iii) aumento en el costo unitario de las consultas y las estancias hospitalarias, debido al uso más intensivo de ciertos insumos y los mayores requerimientos de diagnósticos, tratamientos y tecnología médica más costosa.

Considerando la estructura de consumo actual de consultas y egresos hospitalarios, el costo promedio por paciente y las proyecciones de población según grupo de edad, se estimó el gasto público en salud para las próximas cinco décadas. Durante este período, la participación relativa del gasto destinado a las personas mayores de 65 años, pasará de representar un 14,8% en el año 2001 a un 34,8% en el 2050, resultado acompañado por un aumento del peso poblacional de este grupo del 6% al 17,7%. Adicionalmente, las proporciones del gasto destinado en los diferentes estratos de edades de las personas mayores de 65 años, tenderá a concentrarse en aquellos de 75 y más, en contraposición, al predominio de las edades más jóvenes que se da en la actualidad.

Los cálculos efectuados sugieren otra cuestión interesante, probablemente aún más que las anteriores. El gasto público en salud en términos reales, debe incrementarse a lo largo del período de proyección, a una tasa promedio anual de 1,5%, únicamente para cubrir las erogaciones adicionales asociadas al cambio en la estructura por grupos de edad de la población nacional. Este hallazgo no tiene una interpretación directa que cuestione la sostenibilidad del sistema, pues es necesario tomar en cuenta la contraparte que son los ingresos, así como, la posibilidad de que las tasas de utilización de consultas y egresos hospitalarios descieran en un futuro. No obstante, parece constituir una señal inequívoca de la atención que demandan los temas financieros, si el objetivo es salvaguardar y fortalecer en el tiempo el hasta ahora exitoso sistema de salud de Costa Rica”.

En el documento denominado “LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA EN EL SEGURO DE SALUD” elaborado en octubre 2009 por el Lic. Iván Guardia Rodríguez, Director Financiero Contable, la Licda. Sara González Castillo, Ex Directora de Presupuesto, y el Lic. Luis Guillermo López Vargas, Director Actuarial, se hace referencia a la conceptualización de la sostenibilidad en los seguros sociales:

II. CONCEPTUALIZACIÓN

“En los seguros sociales el concepto de sostenibilidad financiera, debe ser entendido como la viabilidad financiera



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

que éstos presentan para proveer a la población del futuro, el conjunto de prestaciones actualmente definidas a nivel reglamentario y programático; ello condicionado al cumplimiento de los principios filosóficos de universalidad, solidaridad, unidad, igualdad, obligatoriedad, equidad y subsidiariedad. Cabe destacar, que la búsqueda de esa condición es un objetivo permanente de corto, mediano y largo plazo, en cuya consecución intervienen variables tanto de carácter endógeno, como exógeno a la institución”.

Sobre este tema la Ley Constitutiva de la CCSS, específicamente en los artículos 23, 33, 35, 42 y 43, establecen que los cálculos actuariales respaldan la determinación de cuotas, prestaciones y gastos del régimen, la revisión de previsiones financieras y la distribución de los fondos de la institución, como respaldo para la toma de decisiones que resulten en un efecto sobre la gestión de los seguros.

Resulta conveniente citar también, lo señalado en el Informe de la Contraloría General de la República DFOE-SOC-IF-10-2015 “AUDITORÍA SOBRE LA FUNCIÓN ACTUARIAL QUE SE EJECUTA EN EL SEGURO DE SALUD DE LA CAJA COSTARRICENSE” donde se expone:

“Por tal razón el análisis de cálculos actuariales, es una acción obligatoria, en apego a una sana practica de rendición de cuentas sobre la sostenibilidad financiera de los seguros sociales, con el objetivo de tomar acciones oportunas para atender posibles eventos adversos.

/.../Otro elemento particularmente crítico para la sostenibilidad del SEM, es la transformación del perfil de morbilidad y mortalidad de la población, en las últimas décadas.

/.../ hay que tener presente que el modelo de proyección actuarial es distinto al de gestión financiera y presupuestaria del régimen, los cuales pueden mostrarse en términos anuales, sin embargo, el impacto de las decisiones en el tiempo necesita de un horizonte de análisis mucho más amplio, sustentado en cálculos matemáticos y técnicas actuariales que permitan mostrar la maduración de las decisiones presentes y por lo tanto la sostenibilidad del régimen a futuro.

/.../ Finalmente, es claro que diferentes direcciones, áreas y unidades de la CCSS, emiten productos sobre proyección, estadística y riesgo, sin embargo son esfuerzos aislados que no se consolidan en un solo documento con visión integral y sistémica de los impactos del Seguro de Salud y su sostenibilidad, que a su vez sea conocido por los órganos superiores.”

Respecto al rol rector y las responsabilidades asignadas a la Dirección Financiero Contable de garantizar la estabilidad y sostenibilidad del Seguro de Salud y del Seguro de Pensiones, mediante entrevista escrita el Lic. Iván Guardia Rodríguez, Director, manifestó:

“Este es un asunto que va más allá de la Dirección Financiera Contable, la organización que en este momento tiene la Caja no permite que se pueda gestionar una adecuada rectoría y supervisión para cumplir el rol rector. Ejemplo: cumplimiento de cartas de gerencia, donde la Gerencia Financiera tiene por acuerdo de Junta Directiva la responsabilidad de consolidar,



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

no obstante las demás Gerencias deben cumplir con lo dispuesto en ellas, sin embargo, no es sencillo lograr una coordinación entre gerencias para dar cumplimiento a las mismas. (...)

En relación con los riesgos financieros institucionales por la carencia de integración de la Dirección Financiero Contable en los análisis de los proyectos de inversión de capital, señaló:

“Se toman decisiones de hacer nuevos hospitales, creación de plazas, áreas de salud, inversiones de capital, formación de médicos especialistas, etc., y no se toma en consideración en estas decisiones al Gerente Financiero y al Director Financiero Contable sobre la capacidad financiera de la caja para sostener estas nuevas inversiones a futuro, no permitiendo administrar el flujo de efectivo con el fin de que nuestros gastos no superen los ingresos; lo cual es un efecto colateral de la estructura organizacional actual que no permite esa coordinación, demostrando hay una fragmentación de procesos y no permite que haya una integración”.

De igual forma, enfatizó que las funciones que esa Dirección Financiero Contable ejecuta para el Seguro de Pensiones, no son suficientes ni para garantizar la estabilidad. Señaló que para el Seguro de Pensiones realiza únicamente las siguientes actividades: **“(...) la administración de flujos de efectivo (recaudación y pago de pensiones, inversiones a la vista) y se realizan los estados financieros del IVM; lo mismo se realiza para el RNC que es responsabilidad de la Gerencia de Pensiones. La Dirección Financiero Contable no tiene competencia para asegurar la estabilidad y sostenibilidad financiera de ese régimen con las funciones sustantivas encomendadas. (...)”.**

Como parte de las acciones o controles tendentes a garantizar el logro de los objetivos y metas, las competencias y la responsabilidad por cada proceso, actividad, operación, transacción o acción organizacional, debe ser claramente definida, específicamente asignada y formalmente comunicada. La definición de la estructura organizacional conlleva el análisis de las actividades y procesos institucionales, así como, la naturaleza de funciones específicas que deberán desarrollar las unidades según competencias técnicas, a fin de asignar las responsabilidades de forma idónea, indicando además, el alcance de su injerencia sobre los diversos procesos, operaciones, transacciones o acciones organizacionales, así como, los parámetros con base en los cuales se evaluará el desempeño de las funciones asignadas.

El proceso de planeamiento estratégico y operativo, no debe considerarse concluido con la definición de metas, productos esperados y documentación de los planes. Es un proceso permanente y repetitivo que constituye un mecanismo de aprendizaje gerencial continuo, mediante el que se obtiene un conocimiento mejorado de la institución, de sus características positivas y negativas, y de las fuerzas que la afectan o la benefician. Como continuación y complemento, el monitoreo del ambiente interno, del entorno y de la propia gestión, es esencialmente un proceso constante que brinde nuevos datos acerca



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

de la propiedad y la vigencia de los objetivos definidos.

Las debilidades observadas en la asignación de responsabilidades y en el alineamiento de competencias, objetivos, funciones sustantivas y estrategias, en una unidad de trabajo con rango de Dirección y cuya gestión es de interés institucional, no solo incumple con lo normado, sino que debilita el control sobre el adecuado desempeño institucional.

2. SOBRE LA VINCULACIÓN DE LA PLANIFICACIÓN CON ESTRATEGIAS DE SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

Las actividades contempladas en el Plan Anual Operativo de la Dirección Financiero Contable no apoyan el cumplimiento de la misión asignada de garantizar la sostenibilidad financiera del Seguro de Salud y de Pensiones.

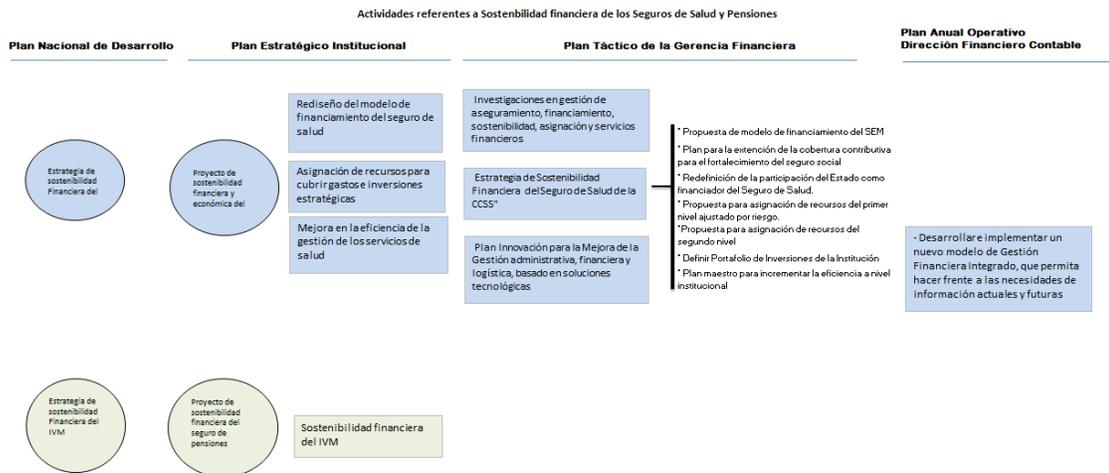
Para analizar la vinculación de estrategias relacionadas con la sostenibilidad financiera institucional, en la planificación de actividades de la Dirección Financiero Contable, se procedió a constatar las actividades programadas en el Plan Anual Operativo de esa Dirección (Plan Presupuesto 2016-2017), Plan Táctico de la Gerencia Financiera, Plan Estratégico Institucional y Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, a fin de relacionar aquellas que estén orientadas a garantizar la sostenibilidad financiera de la institución, vinculándolas a su vez por estrategia según lo establecido en el Manual de Organización de la Gerencia Financiera para la Dirección Financiero Contable.

Las actividades relativas al tema de sostenibilidad financiera establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo, Plan Estratégico Institucional, Plan Táctico de la Gerencia Financiera y Plan Anual Operativo de la Dirección Financiero Contable, se pueden observar en el diagrama 1, donde se evidencia que únicamente 1 actividad de las definidas en el Plan Anual Operativo de la Dirección Financiero Contable, podría considerarse que vendría indirectamente a fortalecer la “sostenibilidad financiera”, esta es la referente a la implementación del “nuevo modelo de gestión financiera integrado”, el cual forma parte del Plan de Innovación para la Mejora de la Gestión administrativa, financiera y logística basada en soluciones tecnológicas, ello considerando la necesidad de información oportuna y de calidad para la toma de decisiones estratégicas. Asimismo, en el diagrama 2, se muestran las actividades que refieren a estabilidad financiera en las que participa la Dirección y que están vinculadas con el Plan Táctico de la Gerencia Financiera y a esta a su vez con el Plan Estratégico Institucional.



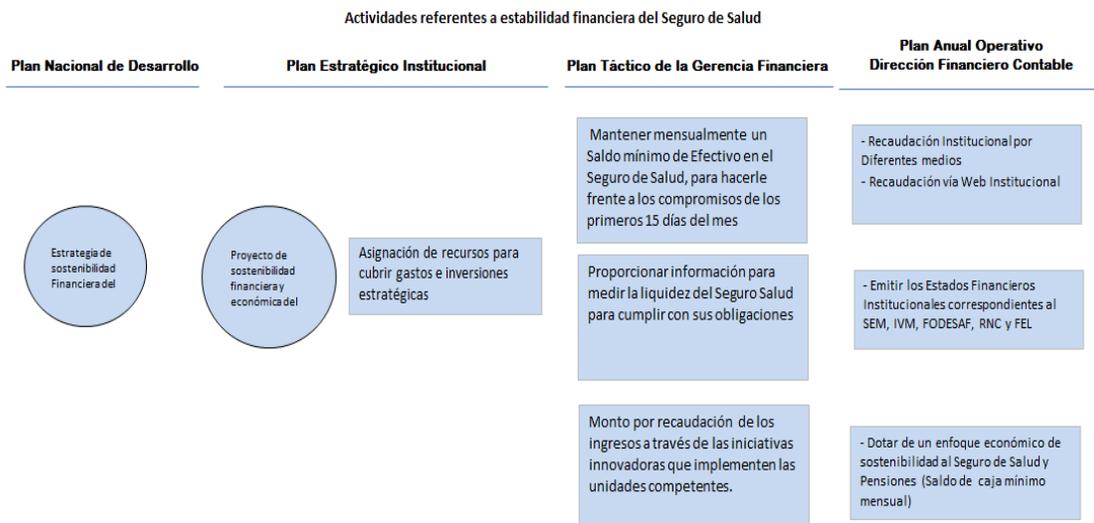
CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
 AUDITORIA INTERNA
 Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888
 Apdo.: 10105

Diagrama 1



Fuentes: Elaboración propia. Plan Nacional de Desarrollo, Plan Estratégico Institucional, Plan Táctico de la Gerencia Financiera y Plan Anual Operativo de la Dirección Financiero Contable

Diagrama 2





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

Fuentes: Elaboración propia. Plan Nacional de Desarrollo, Plan Estratégico Institucional, Plan Táctico de la Gerencia Financiera y Plan Anual Operativo de la Dirección Financiero Contable

Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018

El Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, en el punto 1.11. Establece un programa o proyecto referente al tema de sostenibilidad financiera, denominado “Sostenibilidad Financiera de la CCSS” el cual tiene como objetivo desarrollar una estrategia integral para la sostenibilidad del Seguro de Salud (SEM) y de pensiones (IVM). Según se observó en el cuadro de mando de dicho Plan, la responsabilidad por la ejecución de la estrategia para la sostenibilidad financiera del SEM se delegó en la Gerencia Financiera en exclusiva, y la responsabilidad de la ejecución de la estrategia para la sostenibilidad financiera del Seguro de Pensiones, a la Caja Costarricense de Seguro Social, como institución.

No obstante, como se describió en el hallazgo anterior, en el Manual de Organización de la Gerencia Financiera, se observaron incongruencias y oportunidades de mejora en relación con la asignación de responsabilidades y delegación de funciones que afectan el cumplimiento de las competencias y el logro de objetivos de la unidad.

En cuanto a la Gerencia Financiera la misión establecida no materializa las responsabilidades y competencias dadas desde la conceptualización en relación con la sostenibilidad financiera de los seguros de la institución, es muy operativa y se refiere a componentes de estabilidad únicamente, y aunque asigna responsabilidades sobre la sostenibilidad a la Dirección Financiero tampoco establece funciones sustantivas a la Dirección Financiero Contable, que pongan en ejecución estrategias para garantizar la sostenibilidad financiera del Seguro de Salud.

Plan Estratégico Institucional 2015-2018 CCSS

El Plan Estratégico Institucional 2015-2018 de la Caja Costarricense de Seguro Social, involucra a la Gerencia Financiera en los tres ejes de acción: prestación de servicios, gestión institucional y financiamiento, junto con la Gerencia Médica, Infraestructura y Tecnologías, Logística y Administrativa.

En relación con **el eje de financiamiento**, se observaron dos proyectos, uno de ellos el “Proyecto de sostenibilidad financiera del IVM” y el otro el “Proyecto de sostenibilidad financiera y económica del seguro de salud”.

En el “Proyecto de sostenibilidad financiera del IVM”, se expone como **único responsable la Gerencia de Pensiones**. En el “Proyecto de sostenibilidad financiera y económica del seguro de salud”, se despliegan tres actividades, a saber:



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

- a. Rediseño del modelo de financiamiento del seguro de salud
- b. Asignación de recursos para cubrir gastos e inversiones estratégicas
- c. Mejora en la eficiencia de la gestión de los servicios de salud

Según el Plan Estratégico Institucional **la responsabilidad de este proyecto recae en los siguientes actores: Junta Directiva, Presidencia Ejecutiva, Gerencia Financiera, Gerencia Médica y Gerencia de Infraestructura y Tecnologías.** Cabe indicar que no se observa en el documento que se haya asignado participación en este proyecto a la Gerencia Administrativa.

Es criterio de esta Auditoría que prepararse para los eventos que afectan a la institución, requiere una movilización concertada de recursos financieros, por lo cual la participación de todas las gerencias y altos mandos de la institución, constituyen un punto clave para el sostenimiento de los sistemas.

En este sentido, el logro de la sostenibilidad financiera implica una perspectiva de mediano y largo plazo, que permita tener claridad de cuáles son todos los aspectos que conllevan el desarrollo e implementación de los proyectos (sean proyectos o propuestas de: creación de plazas, obra pública, equipamiento, tecnología de información, inversiones, inclusión de nuevos medicamentos, etc.) que traen consigo compromisos de gastos crecientes a mediano plazo; analizándose entre otros - el objetivo que busca cumplir el proyecto (fortalecer o brindar un nuevo servicio a los usuarios), - el costo de la implementación del proyecto (inversiones, costos directos e indirectos) y – la fuente de financiamiento, es decir la estrategia en la búsqueda de los ingresos requeridos para financiar los gastos con el objetivo de no comprometer la sostenibilidad del sistema en el futuro, **por lo cual, de los tres proyectos anteriores, pareciera que el segundo “Asignación de recursos para cubrir gastos e inversiones estratégicas”** compete a brindar estabilidad financiera al sistema, y no a garantizar la sostenibilidad futura del régimen.

Asimismo, se observó que uno de los objetivos que busca cumplir el eje de financiamiento, es el **“Asegurar el uso eficiente de los recursos institucionales para la provisión de servicios de salud y de pensiones, de acuerdo con el principio de sostenibilidad financiera.”**, no obstante, los productos gerenciales esperados para llevar a cabo ese objetivo refieren en apariencia a **aspectos de estabilidad y no de sostenibilidad** por cuanto se establecen entre otros productos los siguientes: - mantener en rangos aceptables la morosidad, - tener disminuida la evasión, - aumentar la rentabilidad de inversiones, - aumentar los ingresos no tributarios y- mantener actualizado el valor de los servicios de salud y pensiones apoyados en un modelo tarifario de costos, no observándose la “captación de ingresos extraordinarios” o bien la “generación de nuevos modelos de financiamiento para garantizar la sostenibilidad del sistema en el largo plazo” lo cual sería consistente con el proyecto relativo al “Rediseño del modelo de financiamiento del seguro de salud.”



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

Plan Táctico de la Gerencia Financiera 2015-2018

De acuerdo con el tema de interés a desarrollar en esta evaluación, se observa en el **Plan Táctico de la Gerencia Financiera 2015-2018**, las siguientes actividades referentes a garantizar la sostenibilidad financiera:

- a. “Efectuar al menos dos **investigaciones en gestión de aseguramiento, financiamiento, sostenibilidad, asignación y servicios financieros**”, donde se observa que en este proyecto se asigna participación únicamente la Gerencia Financiera.
- b. “**Estrategia de Sostenibilidad Financiera del Seguro de Salud de la CCSS**”, la cual considera la redefinición del modelo de financiamiento hacia un modelo más diversificado, la adopción de modelos de asignación de recursos enfocada en el desempeño e iniciativas que permitan mejorar la eficiencia y calidad de la gestión de las unidades de salud, en cuyo proyecto se asigna participación: Gerencia Financiera, Gerencia Médica, y Gerencia de Infraestructura y Tecnología, Presidencia Ejecutiva y Junta Directiva.

Los productos entregables propuestos de la anterior estrategia son:

- A.1- Una propuesta del modelo de financiamiento del Seguro de Salud (analizar el modelo de Seguridad Social de la Institución, un modelo con la participación activa del Estado, o bien promover un modelo mixto)
 - A.2- Plan para la extensión de la Cobertura Contributiva para el fortalecimiento del Seguro Social.
 - A.3- Redefinición de la participación del Estado como financiador del Seguro de Salud.
 - B. 4- Propuesta para asignación de recursos del primer nivel ajustado por riesgo.
 - C. 5- Propuesta para asignación de recursos del segundo nivel.
 - C. 6- Definir Portafolio de Inversiones de la Institución.
 - D.7- Plan maestro para incrementar la eficiencia a nivel institucional.
- c. **Plan Innovación para la Mejora de la Gestión administrativa, financiera y logística, basado en soluciones tecnológicas**, cuyo objetivo es fortalecer la capacidad de gestión administrativa, financiera y logística institucional para desarrollar los procesos de la CAJA con criterios de eficiencia, eficacia y mejora continua. En este proyecto se asigna participación a: Gerencia Financiera, Gerencia Médica, Gerencia Logística y Gerencia de Infraestructura y Tecnología.

Actualmente se encuentra en desarrollo la Fase cero (esta fase consiste en definir un modelo operacional de forma que se posibilite la generación de políticas, estrategias y medidas accionables en el



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

tiempo) del Plan Innovación para la Mejora de la Gestión administrativa, financiera y logística, basado en soluciones tecnológicas. Dentro de los proyectos que se deben analizar por ejemplo se encuentran:

- Modernización de SICERE
- Plataforma Multicanal de Atención a los usuarios.
- Sistema Financiero Institucional (ERP)
- Modulo de planificación y presupuesto
- y Otros que no son del componente financiero

Una vez que se tenga claramente los proyectos que se priorizan como parte del citado plan, se deben programar en el tiempo para los años 2016, 2017 y 2018.

Plan Anual Operativo de la Dirección Financiero Contable

De las 27 actividades consideradas en el **Plan Anual Operativo de la Dirección Financiero Contable**, 12 se encuentran relacionadas directamente con las actividades estratégicas contempladas en el objetivo general de esa Dirección, de las cuales 4 actividades están vinculadas con acciones de **estabilidad** propuestas en el Plan Táctico de la Gerencia Financiera y solo 1 actividad podría considerarse vinculada con aspectos de **sostenibilidad**, la cual es el Plan de Innovación para la Mejora de la Gestión administrativa, financiera y logística, basado en soluciones tecnológicas, ello en consideración de la necesidad de información oportuna y de calidad para la toma de decisiones estratégicas.

Cabe destacar que en relación con la actividad estratégica de “Búsqueda de ingresos extraordinarios producto de nuevos modelos de atención”, no se observó alguna acción que apoye el cumplimiento de la misma.

Las 4 actividades que están vinculadas al Plan Táctico de la Gerencia Financiera, que apoyan la estabilidad financiera, responden a las actividades estratégicas de “Administración eficiente del efectivo”, “Mantener un sistema efectivo de recaudación y cobro de cuotas y deudas que los patronos y particulares” y “Clasificar, resumir y registrar las operaciones derivadas de la gestión institucional” según lo siguiente:

- **Actividad estratégica: Administración eficiente del efectivo.**
 - a. Actividad del PAO: Dotar de un enfoque económico de sostenibilidad al Seguro de Salud y Pensiones (Área Tesorería General) **Objetivo.** Mantener mensualmente un Saldo mínimo de Efectivo en el Seguro de Salud, para hacerle frente a los compromisos de los primeros 15 días del mes siguiente, antes de la recaudación que inicia el día 15 del mes. Incluye, el anticipo al IMAS, INA, BP, DESAF, RNC, BANHVI y Operadoras de Pensiones; I bisemana de



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

salarios, proveedores, Impuesto S/renta, anticipo sindicatos y cooperativas. Dotar de un enfoque económico de sostenibilidad al Seguro de Salud y Pensiones

- b. Actividad del PAO: Emitir los Estados Financieros Institucionales correspondientes al SEM, IVM, FODESAF, RNC y FEL. (Área Contabilidad Financiera) **Objetivo.** Que a Diciembre 2016-2017 se haya elaborado los Estados Financieros Institucionales del Seguro de Enfermedad y Maternidad (SEM), Invalidez, Vejez y Muerte (IVM), Asignaciones Familiares (FODESAF), Régimen No Contributivo (RNC) y Fondo Estabilidad Laboral (FEL), para un total de 60 para cada año, los cuales son necesarios para la toma de decisiones para el nivel superior.
- **Actividad estratégica: Mantener un sistema efectivo de recaudación y cobro de cuotas y deudas que los patronos y particulares.**
 - a. Actividad del PAO: Recaudación Institucional por Diferentes medios. (Área Tesorería General). **Objetivo.** Que a diciembre 2016-2017 la recaudación institucional por medios externos (ARES, Débitos Directos de SINPE y Débitos en Tiempo Real) se mantenga en un 85% del total de la recaudación de la Institución.
 - b. Actividad del PAO: Recaudación vía Web Institucional. (Área Tesorería General) **Objetivo.** Incrementar el número de pagos a través del servicio Autogestión Planilla en Línea.

En cuanto a la actividad que apoya en la toma de decisiones para la sostenibilidad financiera vinculada en el Plan Táctico de la Gerencia Financiera está la siguiente:

- **Actividad estratégica: “Clasificar, resumir y registrar las operaciones derivadas de la gestión institucional”**
 - a. Actividad del PAO. Desarrollar e implementar un nuevo modelo de Gestión Financiera Integrado, que permita hacer frente a las necesidades de información actuales y futuras. (Dirección Financiero Contable). **Objetivo.** Una vez establecida la etapa cero del Plan de Innovación para la mejora de la gestión financiera y administrativa de la CCSS, basado en Soluciones Tecnológicas, liderado por la Dirección SICERE, se dará inicio con el establecimiento de los requerimientos.

Esta Auditoría consultó al Lic. Iván Guardia Rodríguez, sobre iniciativas o proyectos que esa Dirección Financiero Contable hubiese propuesto o estuviera investigando, relacionados con la actividad estratégica de “**Búsqueda de ingresos extraordinarios producto de nuevos modelos de atención**”, quien mediante Oficio DFC-0162-2017 del 18 de enero 2017, confirmó que esa Dirección no tiene propuestas al respecto, y manifestó:



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

“Tal como se mencionó en la encuesta anterior realizada a este servidor sobre el tema de sostenibilidad, este tema es una competencia más allá del ámbito de la Dirección Financiero Contable, ya que los procesos encomendados a esta Dirección van enfocados a un tema de estabilidad, mediciones y programaciones de corto plazo; no así en lo referente al tema sostenibilidad, donde se habla de horizontes de al menos 10 años en el Seguro de Salud y de al menos 50 años en el Seguro de Pensiones. Cabe destacar que por el manejo político en el que está inmersa la Institución, existen decisiones de gran impacto a nivel financiero que no son de conocimiento de esta Dirección, por tanto, se limita aún más, prever las necesidades de largo plazo.

No obstante lo anterior, esta Dirección ha sido proactiva en la gestión de recuperación de recursos, los cuales vienen a fortalecer la estabilidad financiera de la Institución. (...)

Como puede observarse, tal como se describió en el primer hallazgo, la función cotidiana que la Dirección Financiero Contable está realizando es la administración eficiente del efectivo a fin de garantizar el **equilibrio financiero en salud y pensiones**, lo cual no garantiza por sí misma la sostenibilidad financiera, llamando la atención de esta Auditoría que muchas de las decisiones que la institución plantea trae consigo gastos crecientes, por lo que tomar decisiones únicamente considerando la situación económica de un año específico o en un momento coyuntural, compromete seriamente la sostenibilidad financiera.

Ahora bien, un sistema financiero es estable si facilita la asignación eficaz de los recursos económicos; evalúa, asigna y gestiona los riesgos financieros; y mantiene su capacidad para desempeñar estas funciones esenciales incluso cuando se enfrenta a factores externos o a un aumento de los desequilibrios producto de alguna situación imprevista, por lo que podría considerarse que la estabilidad promueve la sostenibilidad, siempre y cuando sea una conducta permanente y que forme parte del conjunto de acciones estratégicas previamente definidas con fundamento en un análisis global de los retos que el sistema deberá enfrentar en el mediano y largo plazo.

El estudio efectuado por el Ministerio de Salud y la Organización Panamericana de la Salud editado en octubre 2003 y denominado “Gasto y financiamiento de la salud en Costa Rica: Situación actual, tendencias y retos” señaló los principales retos que tiene a futuro el Seguro de Salud, entre ellos:

7. Principales retos

“La definición de un conjunto de acciones que se puedan denominar los retos del sector salud costarricense en materia de gasto y financiamiento, es en realidad, un reto en sí mismo. El ejercicio de priorizar, comúnmente no es un acto libre de valoraciones subjetivas, depende de un sin número de factores y circunstancias, y su máxima expresión de entendimiento colectivo. El consenso es un producto que germina únicamente después de amplios



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

procesos de discusión y negociación. Por lo tanto, es justo señalar que el objetivo central de esta sección, se limita a describir cuatro aspectos considerados como aquellos que demandan intervenciones más urgentes y cuyos avances pueden contribuir decisivamente en el mejor uso y aprovechamiento de los recursos invertidos en la salud. El eje común de estas propuestas, es fortalecer el financiamiento y la provisión pública de los bienes y servicios de la salud, dado los buenos resultados alcanzados y la voluntad de la población general y las autoridades sectoriales, de continuar operando bajo este mismo esquema.

I. Mejorar la información sobre gasto y financiamiento de la salud

En esta oportunidad, el término “información” es tratado en un sentido amplio. No es solamente actuar sobre la calidad, precisión, confiabilidad, consistencia y oportunidad de la información financiera como insumo final, sino también, es necesario incidir en los procesos de construcción, recolección y procesamiento de datos, las metodologías empleadas para su presentación y análisis, la cultura organizacional en su manejo, normas transparentes que regulen el acceso y la disponibilidad, la difusión y la discusión pública, y por último, la toma de decisiones ligada estrechamente a la evidencia disponible. (...).

II. Fortalecer las finanzas del seguro de salud

La piedra angular del sistema de salud costarricense es el seguro social, público y universal, administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social y denominado en la actualidad seguro de salud. Precisamente, sus grandes virtudes tales como fácil acceso a los bienes y servicios brindados, independientemente de la condición de aseguramiento y una protección casi ilimitada de todas las necesidades de salud de los habitantes del país, junto con las presiones derivadas de las transiciones demográficas, epidemiológicas, tecnológicas y económicas, han provocado el cuestionamiento de su sostenibilidad financiera en el mediano y largo plazo. El diseño de una estrategia que permita robustecer las finanzas de este régimen, en particular, la generación de ingresos, debe constituirse en una preocupación nacional. De una cantidad extensa de tópicos, a continuación se presentan cuatro que bien pueden formar parte de un conjunto de acciones en tal dirección.

Independencia y autonomía: La gestión financiera del seguro de salud debe aislarse de las exigencias gubernamentales, las cuales imponen límites de crecimiento del gasto o contratación de personal, la acumulación de deuda en forma de títulos valores, e incluso la presencia de superávits operativos, que no responden a las necesidades de gasto o inversión de este seguro. Ciertamente, la propuesta no es obviar la realidad fiscal que enfrenta el país, sino más bien, proteger los recursos aportados por los trabajadores y patronos que residen en el país, de cualquier injerencia que pretenda desviar éstos a usos distintos a los relacionados con el mejoramiento de salud de la población.

- Combatir más agresivamente la evasión y morosidad: La Ley de Protección al Trabajador, convierte en obligatoria la contribución de los trabajadores independientes al seguro de salud a partir del año 2006. El desafío para los administradores de este seguro, es diseñar, en los 40 próximos años, mecanismos financieros de aportación que reconozcan las particularidades propias de este tipo de empleo, pero sin crear incentivos económicos a la evasión. Gracias a esta misma ley, la CCSS cuenta en la actualidad, con mayores instrumentos y potestades legales para combatir la evasión y la morosidad. La aplicación práctica de facultades, tales como el cierre de negocios por la negativa sin fundamento del patrono de entregar información sobre sus trabajadores,



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

es una necesidad. El impacto de esta medida puede tardar algún tiempo para evidenciarse, sin embargo, es indiscutible las potenciales ganancias que representa.

- Evaluar el rol de financiador que cumple el Estado: El Estado incumple sus obligaciones financieras con el seguro social, al no pagar ni oportuna ni completamente sus adeudos. Esta situación no es sencilla de resolver, pues entre otras medidas, requiere establecer mecanismos legales de sanción para aquellos funcionarios y autoridades gubernamentales que no transfieran los fondos reglamentados a favor de la CCSS. No obstante, el obstáculo principal no sería promulgar una ley, sino su aplicación, pues es poco probable que la Presidencia Ejecutiva y una buena parte de los miembros de la Junta Directa de la CCSS, o bien, el jerarca del Ministerio de Salud, asuman una actitud contraria a la del Poder Ejecutivo.

Tampoco parece lógico exigir al Gobierno aportaciones mayores, cuando sus finanzas parecen encontrarse en la peor posición de los últimos años. Sin embargo, lo que no parece ser justo es que las aportaciones del Estado disminuyan, cuando el peso de la población subvencionada por éste ha crecido de manera sostenida y donde el gasto en salud en los próximos 20 o 30 años de ciertos grupos en riesgo social, tales como los adultos mayores, aumentará significativamente. La discusión más de fondo es ¿cómo y quién financia la atención de los pobres y grupos en riesgo social?

- Ajustes en las modalidades de aseguramiento: La multiplicidad de niveles de contribución es un incentivo para evadir o eludir las responsabilidades con la seguridad social por parte de los agentes con capacidad contributiva. En consecuencia, es necesario establecer una cuota lo más uniforme posible para todas las modalidades contributivas del aseguramiento. De lo contrario, es predecible que continúe aumentando el número de trabajadores asalariados inscritos en el seguro voluntario, debido a que en términos globales tiene un costo casi de la mitad respecto al seguro de tipo obligatorio.

En esta misma dirección, debe proponerse una transformación de los mecanismos que se emplean para seleccionar los Asegurados por Cuenta del Estado. Dado los esfuerzos que desde hace algunos años viene realizando el Instituto Mixto de Ayuda Social, en la homologación de criterios y herramientas para identificar las personas y familias pobres que viven en el país, una posibilidad real es el uso del Sistema de Información Objetivo (SIPO) para elegir los beneficiarios de esta modalidad de aseguramiento.

El "Informe sobre el Estado de Situación Financiera del Seguro de Salud de la CCSS" emitido por la Organización Panamericana de la Salud en julio 2011, en relación la necesidad de información de calidad para la determinación de estrategias, señaló:

(...) La información, precisa, confiable y oportuna, es un insumo indispensable para llevar a cabo procesos inteligentes de toma de decisiones, que incidan favorablemente sobre la gestión del sistema y el impacto de éste en el estado de salud de la población. En términos generales, el Seguro de Salud carece de una información integral, eficiente y eficaz, tanto a nivel central como local, particularmente en cuanto a los costos que implica efectuar ciertas intervenciones o programas. Por ejemplo, en la actualidad, la contabilidad de costos del Seguro de Salud no permite conocer el monto gastado por las actividades de promoción y prevención de la salud, ni tampoco el costo incurrido por la atención de enfermedades específicas, como el SIDA o el cáncer. De igual manera, hay una ausencia de datos confiables, para llevar a cabo análisis comparativos sobre el costo de



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

contratar servicios con proveedores privados o producirlos internamente, y en caso de la primera opción, saber cuál debería ser el precio justo de la transacción. (...)

Al respecto esta Auditoría, mediante distintos productos efectuados sobre análisis de estabilidad y sostenibilidad financiera de los seguros, se ha manifestado en relación con la necesidad de que las estrategias para garantizar la estabilidad y sostenibilidad económica de la institución deben ser lideradas por los niveles jerárquicos superiores con el acompañamiento de las unidades técnicas en la materia de que dispone la institución, involucrar a todas las Gerencias, a la Dirección Actuarial y Económica y a la Dirección de Planificación Institucional, dado que el tema no solo compete a la Gerencia Financiera y por su envergadura no puede analizarse de manera aislada, de no realizarse de esa manera, los esfuerzos serán inefectivos, dado que debe existir un análisis integrado que visualice los distintos retos que enfrenta la institución, y se tomen medidas no solo financieras, de modo que se garantice la sostenibilidad a futuro de las diferentes iniciativas y/o proyectos que se gesten. De igual forma ha venido señalando deficiencias en la recopilación, registro y presentación de la información financiera que se genera para la toma de decisiones, así como, la necesidad de fortalecer la cultura contable a nivel institucional.

3. MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO INSTITUCIONAL

La modernización del Sistema Financiero Institucional es una de las estrategias establecidas en el Plan Anual Operativo de la Dirección Financiero Contable, sobre la cual se han desarrollado iniciativas desde el 2008 sin que a la fecha se haya materializado, lo cual debilita el cumplimiento de las funciones sustantivas de esa Dirección.

El actual Sistema de Información Financiera (S.I.F) utilizado para la generación de los reportes financieros institucionales, fue diseñado en la década de los 70s, es decir, posee una antigüedad de más de 30 años. Aspecto técnico que no permite que los procesos soportados por esta tecnología se puedan ajustar a las exigencias modernas que requiere la información para la toma de decisiones.

Estas debilidades en la plataforma financiero-contable fueron advertidas en los Informes DFOE-020-SA-2006 y DFOE-SOC-35-2008, emitidos por la Contraloría General de la República, en los cuales se determinó y reiteró; **situaciones de riesgo** significativas relacionadas con la información financiera, y se recomendó: **“ajustar el sistema o los sistemas financieros a los requerimientos actuales de los diferentes usuarios internos y externos”**.

Es entonces a partir de los informes del Ente Contralor que la institución inició un proceso para desarrollar el **Proyecto de Modernización del Sistema Financiero Institucional**. Este proyecto se planteaba en dos Fases: la primera de ellas la elaboración del cartel para la contratación de los servicios



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

del diseño conceptual y funcional del Sistema Financiero, fase que se concluyó en el mes de diciembre 2008 con la adjudicación y firma del contrato número 5129 Licitación Pública 2007LN-000022, con la empresa Tecnomática Grupo Asesor S.A.; y la fase 2 se tenía proyectado en tres etapas sean: Etapa 1 Definición del modelo, Etapa 2 Proceso Contratación Firma Implantadora, Etapa III Desarrollo e Implementación del nuevo modelo.

La fecha de inicio de la Etapa I de la Fase II fue el 17 de febrero 2009, la cual se concluyó en el mes de junio 2010. Entre las actividades relevantes de esta Fase se encontraba el desarrollo de un estudio de la situación actual de la Institución y la definición del Nuevo Modelo de Gestión Financiera.

El modelo para el Proyecto de Modernización del Sistema Financiero Institucional, incluía los siguientes módulos: Presupuesto, Compras, Control de Inventarios, Activos Fijos, Tesorería, Nómina Institucional, Contabilidad, Manufactura, Facturación por Servicios Médicos, Ordenes de Servicio, Costos de Salud, Control de Costos (Análisis y Contabilidad de Costos Institucionales, Gestión ABC de los Trámites Administrativos y Referencia Tarifaria), Gobernanza, Inteligencia de Negocio, Procesos de Integración y Contabilidad de Proyectos.

En noviembre 2013, el documento Cartel, redefine el nombre del proyecto “Nuevo Modelo de Gestión Administrativa, Logística y Financiera de la Caja Costarricense del Seguro Social”, así como el enfoque del mismo, en el cual se integran dos nuevos procesos: Nómina Institucional e Inversiones.

El 01 de setiembre 2014, esta Auditoría emitió el Informe ATIC-149-2014, donde se expuso que en vista de que las estrategias hasta esa fecha **no habían logrado concretar una solución** y habiéndose evidenciado cambios importantes en el enfoque inicial, pasando de la necesidad de mejorar el Sistema Financiero Institucional a un enfoque en una herramienta de clase mundial que integraría procesos trascendentales en la Institución, **se recomendó que fuera presentada ante la Presidencia Ejecutiva un plan en el cual se incluyera la propuesta de reorientar y rediseñar el Proyecto de Modernización del Sistema Financiero Institucional en vista del impacto de este proyecto y la relevancia de los procesos que conlleva**, garantizando el aprovechamiento máximo de los recursos invertidos hasta el momento, definiendo las acciones para asegurar la continuidad y viabilidad a la estrategia, así como la definición y gestión del alcance, en el que se incluyera los requisitos, el detalle de lo esperado, los productos, los entregables, así como el control y monitoreo necesario para medir el grado de cumplimiento del mismo, sin dejar de lado las actividades necesarias que permitieran la integración con los sistemas informáticos actuales en la C.C.S.S.

Atendiendo lo recomendado por la Auditoría Interna, en oficio GF-22.830 del 02 de abril 2014, la Gerencia Financiera remite a la Junta Directiva el informe denominado “Evaluación del estado actual del Proyecto de Modernización del Sistema Financiero de la CCSS y propuesta de acciones para su reorientación y mitigación de riesgos durante su ejecución e implementación”, para lo cual el 04 de



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

diciembre del 2014, en la sesión N°8754, la Gerencia presentó ante la Junta Directiva el denominado **“Plan de Innovación para la Mejora de la Gestión Financiera, Administrativa y Logística de la CCSS basado en soluciones tecnológicas”**, cuyos componentes son la implementación a nivel institucional de un Enterprise Resource Planning (ERP) o Government Resource Planning (GRP), en las áreas financiera, administrativa y logística, así como el Proyecto de Modernización del Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE), el cual fue aprobado por la Junta Directiva en el artículo 20 de la sesión N°8754 del 04 de diciembre, 2014.

En tal sentido, la estrategia establecida por la Dirección Financiero Contable, de **“Modernización del Sistema Financiero Institucional”¹** se encuentra ahora inmersa en el “Plan de Innovación para la Mejora de la gestión administrativa, financiera y logística, basado en soluciones tecnológicas”² el cual está bajo la conducción de la Dirección de SICERE.

Este nuevo plan se **desarrollará en tres fases: a. Fase Cero** en la cual se contrató a la firma Price Waterhouse Coopers Consultores, S.A. (Licitación Abreviada N° 2015LA-000029-05101, fecha de **inicio 05 de febrero, 2016** y fecha propuesta de **finalización el 29 de junio, 2017**, con la participación de un equipo conductor, 20 equipos de trabajo y 140 expertos institucionales en cada una de sus materias, así como 20 consultores de la firma PWC, expertos en su campo de aplicación), actualmente se encuentra en proceso de ejecución con un **porcentaje de avance del 63% a julio, 2016**, fase que busca diseñar y estructurar el Plan de Innovación; **b. Fase Uno**, que corresponde a la adjudicación de las soluciones tecnológicas que apoyarían ese modelo de gestión operativa y que se estaría ejecutando durante el primer semestre del 2017; y **c. Fase Dos** en la cual se efectuaría la implementación institucional de las soluciones tecnológicas contratadas, misma que se estaría iniciando en el segundo semestre del 2017.

De acuerdo con el “Informe de Avance General- Plan de Innovación- Julio 2016, el análisis de procesos que se realizó entre los meses de febrero 2016 a junio 2016, con la participación de expertos de cada proceso de las Gerencias Financiera, Administrativa y Logística junto con la participación activa de los consultores de la firma PWC, dio como resultado la identificación y documentación de 156 procesos y subprocesos donde se resume la situación actual, la descripción general, diagrama SIPOC, indicadores, marco legal y normativo, canales, aplicaciones, hallazgos, oportunidades de mejora y cambios previstos; así como los diagramas de proceso que describen las principales actividades de cada proceso.

Se diseñaron 143 procesos meta, a los cuales se les identificó objetivos, consideraciones y mejoras propuestas; así como el respectivo diagrama de flujo; **teniendo la mayor representación los procesos financieros (50%)** en los cuales se consideraron no solamente las mejores prácticas sino también los requerimientos de las NICSP (Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público); seguidos

¹ Plan Anual Operativo 2016-2017 de la Dirección Financiero Contable

² Plan Táctico de la Gerencia Financiera 2015-2018



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

de los procesos logísticos (21%) y los procesos de operaciones (15%), Procesos de nómina (2%), Plataforma multicanal (1%), Procesos del ciclo de aseguramiento (11%).

Recientemente mediante Informe ATIC-185-2016, emitido por esta Auditoría Interna el 01 de diciembre 2016, se detectaron algunas debilidades en la planificación relacionadas con estudios formales de costo-beneficio y sostenibilidad del proyecto, así como, en lo relativo a los plazos estimados en la ejecución de acciones, que no garantizan que el Proyecto de Modernización del Sistema Financiero Institucional, ahora denominado “Plan de Innovación para la Mejora de la Gestión administrativa, financiera y logística, basado en soluciones tecnológicas”, sea finalizado oportunamente dentro de los plazos planificados y con la eficiencia requerida.

La Normas de control interno para el Sector Público establecen:

Norma 4.4. “Exigencia de confiabilidad y oportunidad de la información”:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente que se recopile, procese, mantenga y custodie información de calidad sobre el funcionamiento del SCI y sobre el desempeño institucional, así como que esa información se comuniquen con la prontitud requerida a las instancias internas y externas respectivas. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas, así como los requisitos indicados en la norma 4.2.”

Norma 4.4.3 “Registros contables y presupuestarios”

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben emprender las medidas pertinentes para asegurar que se establezcan y se mantengan actualizados registros contables y presupuestarios que brinden un conocimiento razonable y confiable de las disponibilidades de recursos, las obligaciones adquiridas por la institución, y las transacciones y eventos realizados.

Norma 5.6 “Calidad de la información”

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo.

Los atributos fundamentales de la calidad de la información están referidos a la confiabilidad, oportunidad y utilidad.”



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

En el Plan Anual Operativo, la Dirección Financiero Contable tiene establecido la siguiente actividad:

“Desarrollar e implementar un nuevo modelo de Gestión Financiera Integrado, que permita hacer frente a las necesidades de información actuales y futuras. /.../”

Objetivo. *Una vez establecida la etapa cero del Plan de Innovación para la mejora de la gestión financiera y administrativa de la CCSS, basado en Soluciones Tecnológicas, liderado por la Dirección SICERE, se dará inicio con el establecimiento de los requerimientos.”*

El Acuerdo Segundo de Junta Directiva adoptado en Sesión Nº 8458 del jueves 29 de julio 2010, Artículo 8, establece:

“ACUERDO SEGUNDO:

Iniciar el proceso de adaptación a futuro de las Normas Internacionales de Contabilidad aplicables al Sector Público (NICSP) para la Contabilidad de la Caja Costarricense de Seguro Social, lo que permitirá garantizar que los estados financieros institucionales se ajusten a los estándares internacionales y nacionales en normas contables, y que la contabilidad institucional no esté aislada del resto del sector público, así como por las ventajas que las NICSP brindan.

Esta Junta Directiva hace hincapié en el compromiso que deben asumir las Gerencias, para alcanzar el éxito del proceso, en razón de lo cual se les solicita toda la colaboración. Comuníquese lo resuelto a la Contraloría General de la República, en atención a la disposición 4.2.f) del informe DFOE-SOC-35-2008.”

El Plan de Innovación abarca tres etapas principales: la fase Cero, que comprende la identificación de los términos de referencia para la definición de un modelo operativo integrado mediante soluciones tecnológicas, es decir, el diseño y estructuración del Plan, dicha etapa se desarrolla de febrero 2016 a febrero 2017; la Fase Uno, que corresponde a la adjudicación de las soluciones tecnológicas que apoyarían ese modelo de gestión operativa y que se estaría ejecutando durante el primer semestre del 2017; y la Fase Dos, en la cual se efectuaría la implementación institucional de las soluciones tecnológicas contratadas, misma que se estaría iniciando en el segundo semestre del 2017. La siguiente ilustración describe el dimensionamiento general las fases:



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

Diagrama 3
Descripción de las Fases del Plan de Innovación



Fuente: Informe de avance General. Plan de Innovación, Julio 2016.

En cuanto a los entregables y fechas plazo de la fase cero, se definieron 14 productos específicos, a saber:

Cuadro 3
Entregables de la Fase Cero del Plan de Innovación

Detalle de Entregables	Entrega
1. Elaboración del Plan de Administración del Programa.	12/02/2016
2. Análisis de Procesos Operativos Deseados.	17/06/2016
3. Definición de requerimientos.	04/08/2016
4. Definición de los Proyectos del Programa.	25/08/2016
5. Definición del Modelo de Gobierno.	16/09/2016
6. Definición de la Hoja de Ruta.	19/09/2016
7. Capacitación.	20/09/2016
8. Elaboración de los Casos de Negocio.	30/11/2016
9. Diseño de Soluciones.	30/11/2016
10. Definición del Modelo de Adquisición de Soluciones.	30/11/2016
11. Desarrollar el Plan de Realización Beneficios y Riesgos.	30/11/2016
12. Elaboración de Términos de Referencia para Contratación de Implementadores de Soluciones.	13/02/2017
13. Elaboración y Ejecución del Plan de Gestión del Cambio.	18/04/2016 / 7/12/2016
14. Soporte a Consultas de los Proveedores.	22/06/2017

Fuente: Informe de avance General. Plan de Innovación, Julio 2016.



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

Como aspectos significativos de la fase 0, cabe resaltar el entregable N°2 “Análisis de procesos operativos deseados” y el N° 3 “Definición de Requerimientos”, que son parte fundamental del modelo de operación futuro soportado en soluciones tecnológicas que apoyarán la gestión financiera, administrativa y logística de la CCSS, en los tres componentes iniciales del Plan de Innovación: Modernización del SICERE (que conforme con los planteamientos del análisis de los procesos operativos deseados se denomina “Ciclo de Aseguramiento” o “Ciclo de Gestión del Aseguramiento”), Implementación de un ERP o GRP y Plataforma multicanal.

Como resultado del análisis, se identificaron y documentaron 156 procesos y subprocesos donde resumen la situación actual la cual comprende la descripción general, indicadores, marco legal y normativo, canales, aplicaciones, hallazgos, oportunidades de mejora y cambios previstos; así como los diagramas de proceso que describen las principales actividades de cada proceso. Asimismo, se diseñaron 143 procesos meta, a los cuales se les identificó objetivos, las consideraciones y mejoras propuestas; así como el respectivo diagrama de flujo.

Bajo este contexto, se identificaron 2,323 requerimientos, desglosados de la siguiente manera: 1696 para la implementación del ERP o GRP, 323 para el ciclo de aseguramiento (Modernización de SICERE), 193 para la Plataforma Multicanal y 111 requerimientos adicionales como inteligencia de negocios y auditoría.

Llama la atención de esta Auditoría, que en lo que respecta a la definición del “Proceso Meta de Control de Costos” no se observó la participación de la Gerencia Médica y dicho documento está avalado únicamente, por el Lic. Carlos Montoya Murillo, como Director Financiero Contable en ese momento, y la Licda. Azyhadee Picado Vidaurre, Jefe Área de Contabilidad de Costos. De igual manera, revisado el documento de “Requerimientos y RCF de Control de Costos v.2.0”, este contiene cuatro firmas, todas ilegibles, por cuanto se consultó a la Licda. Azyhadee Picado Vidaurre, Jefe Área de Contabilidad de Costos, con quien se constató que una de las firmas del documento es suya y además confirmó que efectivamente la Gerencia Médica no participó del proceso.

La Gerencia Médica, es el principal usuario del futuro sistema de costos que se encontrará integrado en el proyecto, pues son las unidades adscritas a esta dependencia quienes conocen la gran variedad de procedimientos y recursos que se utilizan para su ejecución, así como, la información requerida para costearlos. En tal sentido se considera un riesgo de relevancia que la Gerencia Médica no haya participado en la definición de este proceso y los requerimientos del mismo, a fin de que se tenga claridad de forma integral sobre lo que efectivamente requiere costear la institución para la adecuada toma de decisiones, tanto desde el punto de vista técnico, económico, y social.

En cuanto a los procesos y los requerimientos financieros-contables, esta Auditoría consultó al Lic. Iván Guardia Rodríguez, Director Financiero Contable, sobre la participación de esa Gerencia, quien manifestó



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

que no tiene una participación activa dentro del proyecto, que la participación de esa Dirección ha estado limitada, a la validación de los requerimientos técnicos contables correspondientes a la fase 0, mediante los jefes de área y subárea. En ese sentido, dejó en manifiesto el Señor Director Financiero Contable, que le preocupa el no tener participación en la definición de los requerimientos técnicos del oferente que será contratado para lo relativo a la fase 1 y subsiguiente, indicando: ***“...no hay participación de esta Dirección en la valoración de los requerimientos técnicos del oferente ni lo relativo a la fase 1, la cual es una competencia de la Dirección SICERE”***

De igual forma se consultó al Lic. Guardia Rodríguez, si la Dirección Financiero Contable realizó un análisis de las debilidades y riesgos en los sistemas de información financiera, evidenciados por la Auditoría Interna, Auditoría Externa, y Contraloría General de la República en los informes emitidos al menos durante los últimos 3-5 años, y si éstos resultados fueron considerados en la formulación de los procesos metas levantados para el diseño del sistema automatizado que desarrollará el Proyecto de Innovación, a fin de fortalecer los procesos financieros-contable, indicando que: ***“Efectivamente, por medio del desarrollo de los procesos meta se logran mitigar los riesgos de los sistemas evidenciados por los diferentes fiscalizadores, con lo que se espera promover las mejores prácticas con la puesta en operación de dichos procesos. Por ejemplo, se tendrá contabilidad en línea, integración de sistemas, mejoras en los controles operativos, entre otros.”***

La encuesta de percepción aplicada por esta Auditoría a la Jefaturas y Sub jefaturas de las áreas adscritas a la Dirección Financiero Contable, dejó de manifiesto algunos factores de riesgos relacionados con el Plan de Innovación:

- No hay patrocinio integral de todas las Gerencias para desarrollo y puesta en marcha.
- Que no exista una adecuada administración de proyectos para lograr que todas las áreas que abarca el proyecto, satisfagan las necesidades tanto de los usuarios como de las autoridades superiores para la toma de decisiones.
- Que no sean socializados los procesos metas con el nivel local o nivel central para determinar su aplicabilidad.
- Que el EDUS no pueda ser integrado al nuevo sistema
- Que la integridad de los datos de los sistemas actualmente existentes no puedan ser migrados al nuevo sistema.
- No se tiene claridad respecto al Sistema de Costos que requiere la Institución.



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

- Que los procesos no fueran levantados de manera óptima y eficaz, y al ser llevados a los procesos automatizados no se integren eficientemente o que se dejaran por fuera procedimientos importantes y a la hora de la integración automatizada no estén dentro del proceso.
- Que no haya un acercamiento y participación activa de las unidades a nivel regional tanto a nivel administrativo como médico.
- No se ha participado en su totalidad a la Gerencia Médica quien es la principal razón de ser de la Institución, esta Gerencia debe definir qué se requiere costear y a qué nivel, para así disponer del mejor Sistema de Costos, que refleje la realidad de los servicios médicos para su eventual costeo y toma de decisiones, proceso que está siendo valorado únicamente por la parte financiera y en cuya decisión debería participar también la Gerencia Médica.
- No existe una estructura de costos a nivel local, por lo cual es necesario el involucramiento integral de instancias técnicas competentes tanto médicas, financieras, estadísticas y actuariales para la definición de las variables a costear.

Con el fin de conocer la percepción del nivel local sobre el Plan de Innovación, esta Auditoría aplicó encuestas a Directores Administrativos, Jefe Áreas Financiero Contable de Hospitales y Áreas de Salud, llamando la atención que la mayoría de las unidades encuestadas enuncian que el conocimiento que tienen sobre este tema es principalmente por información indirecta, es decir, por información promovida por medio de la página Web Institucional. En cuanto al involucramiento, algunas unidades encuestadas enuncian que tienen gestores de cambio y otros a los cuales se les ha requerido colaboración únicamente para el tema de validación de derechos y presupuesto, sin embargo el 27% de los encuestados, no sabe o no responde.

Al respecto es criterio de esta Auditoría, que el involucramiento y conocimiento del nivel local en los procesos que involucra el Plan de Innovación es vital, dado que el impacto que tendrá el proyecto es a nivel institucional; donde se debe considerar que es en este nivel donde se efectúa la mayor cantidad de registros que alimentan el sistema financiero institucional, razón por la cual es importante que el proceso haya sido adecuadamente socializado con las personas responsables de los procesos que intervienen de forma directa e indirectamente en el sistema financiero, denotándose en esta encuesta, que posiblemente esta socialización de información aún no ha sido llevada a cabo.

La más reciente evaluación de auditoría realizada al “Plan de Innovación para la Mejora de la Gestión Financiera, Administrativa y Logística en la CCSS basada en Soluciones Tecnológicas”, el Informe ATIC-185-2016, emitido por esta Auditoría Interna el 01 de diciembre 2016, evidenció lo siguiente:



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

- “Ausencia de un análisis de factibilidad económica formalmente establecido que le permita a los niveles estratégicos determinar la sostenibilidad económica del Plan de Innovación y que el mismo justifica las inversiones realizadas, por ende, es pertinente que Junta Directiva como patrocinador del Proyecto conozca la totalidad de los gastos en que incurrirá la Institución para incorporar las nuevas soluciones tecnológicas, así como también el incremento de los costos que demandará su funcionamiento posterior a la puesta en marcha, a fin de no comprometer la sostenibilidad financiera de la institución.
- En términos de sostenibilidad financiera, esta Auditoría determinó que el máximo Jerarca Institucional debe disponer de elementos certeros que le permitan dimensionar los múltiples costos en que va incurrir la institución en aspectos tales como implementación de las soluciones, licenciamiento, soporte, mantenimiento, hardware, software, capacitación, necesidades de infraestructura, servicios profesionales, consultorías, las formas de pago, entre otros, es decir, aspectos que como patrocinador le permitan analizar exhaustivamente la inversión de la CCSS en el tiempo posterior a las opciones seleccionadas, de manera que no afecte el desarrollo de las políticas de sostenibilidad financiera en la Institución.
- Considerando que la mejora de la gestión financiera, administrativa y logística de los procesos operativos de la CCSS serán basados en soluciones tecnológicas, este Ente Fiscalizador dentro de un marco de proyección para la totalidad de las etapas del Plan, determinó que a la fecha no se han contemplado mecanismos que permitan garantizar razonablemente la promoción de una independencia tecnológica en cuanto a los proveedores de hardware, software y servicios que sean adjudicados en las fases posteriores, es decir, fase uno (adjudicación de las soluciones tecnológicas que apoyarían ese modelo de gestión operativa) y fase dos (Implementación institucional de las soluciones tecnológicas contratadas).
- Asimismo, esta Auditoría señaló la preocupación sobre las capacidades requeridas para la administración del portafolio de innovación, donde se evidenció que existen puestos estratégicos que requieren un 100% de dedicación por parte del recurso humano, esto durante un periodo de 3 años y 9 meses (duración estimada del Plan de Innovación), lo anterior en los puestos de Director del Portafolio, Líder de Programa, Coordinador de Proyecto/Acción, así como Administradores de Iniciativas, Recursos, Riesgos y Eventos y Gestor de Cambio Organizacional; no logrando visualizar una definición de si los puestos van a ser asumidos por personal de la Institución, así como la posible estrategia de cómo estos funcionarios serán sustituidos para realizar las tareas operativas en que originalmente fueron contratados, lo anterior partiendo del supuesto que deben estar dedicados en un 100% al Plan de Innovación durante 45 meses.
- En relación con los proyectos y acciones que conforman el portafolio de innovación, los cuales son responsabilidad directa de la Institución, se determinaron oportunidades de mejora en relación con la estimación de los tiempos de ejecución y el recurso humano que es requerido para la ejecución de los mismos, dado que preocupa a esta Auditoría que se carezca de un



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

fundamento formalmente establecido por la CCSS sobre la duración estimada de estos plazos, considerando que fueron definidos por la empresa PWC a partir de la experiencia en otros casos de implementación, no obstante, se observó que los periodos de tiempo podrían no ajustarse dada la complejidad de los procesos institucionales”.

En adición a lo anterior, es importante resaltar, que la institución invirtió aproximadamente ¢717 millones de colones en el Proyecto de Modernización del Sistema Financiero Institucional, siendo expuesto por esta Auditoría en el Informe ATIC-149-2014 del 01 de setiembre 2014, en el cual se previno a la Administración que la propuesta de rediseñar y reorientar el Proyecto del Sistema Financiero Institucional supone una nueva consultoría que podría dejar sin efecto la documentación generada en las primeras etapas del proyecto, con el riesgo que de igual forma en el futuro ese nuevo análisis pueda perder vigencia con el paso de los años y tener que realizar un re-working sobre el análisis ya realizado, sin lograr avanzar a otras etapas que concreten la implementación del proyecto, con el consiguiente incremento de costo en la inversión final, así también expuesto en oficio 48198 del 21 de noviembre, 2014 por parte de esta Auditoría Interna.

Un factor de éxito en el desarrollo de un proyecto de software, es el poder formular una especificación de requerimientos completa y consistente, es un paso vital para evitar cometer errores en su definición, ya que los mismos pueden resultar muy caros de corregir una vez desarrollado el sistema. De ahí, la importancia que tiene la ingeniería de requerimientos en generar una adecuada especificación que contemple claramente y sin ambigüedades los requerimientos del sistema a desarrollar, con el fin primordial de evitar que los proyectos fracasen debido a una mala elaboración de la definición y especificación de requerimientos.

De conformidad con el IEEE (Institute of Electrical and Electronics Engineers), que es una asociación mundial de ingenieros dedicada a la estandarización y el desarrollo en áreas técnicas; un “Requerimiento” es: **1. “Una condición o necesidad de un usuario para resolver un problema o alcanzar un objetivo”. (Std 610.12-1900, IEEE: 62).** **2. “Una condición o capacidad que debe estar presente en un sistema o componentes de sistema para satisfacer un contrato, estándar, especificación u otro documento formal”. (Std 610.12-1900, IEEE: 62)”**; por lo cual, el proceso de la Ingeniería de Requerimientos sirve para recopilar la información necesaria para establecer la funcionalidad que se quiere alcanzar con el sistema. Para ello, se debe contar con buenos métodos y técnicas para hacerlo, además de una comunicación fluida y constante con el cliente y/o usuarios, ya que los requerimientos deben reflejar las necesidades reales que el cliente quiere satisfacer.

Otro de los factores de éxito en un Proyecto de Desarrollo de Software, es el factor humano. Un proceso de desarrollo de software tiene como propósito la producción eficaz y eficiente de un producto que reúna los requisitos del cliente. Dicho proceso, es intensamente intelectual, afectado por la creatividad y juicio de las personas involucradas. Aunque un proyecto de desarrollo de software es equiparable en



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

muchos aspectos a cualquier otro proyecto de ingeniería, en el desarrollo de software hay una serie de desafíos adicionales, relativos esencialmente a la naturaleza del producto. El factor humano siempre será el más importante en el desarrollo de soluciones de software, muchos empresarios famosos, líderes de empresas tecnológicas, coinciden que el éxito que han alcanzado sus empresas no se debe a las herramientas que utilizan, es la gente y el trabajo en equipo, de ahí que una adecuada selección de oferentes, en el presente caso en donde se ha recurrido a la contratación de servicios desde la primer etapa y se continuará por dicho medio para el desarrollo del sistema, así como, una adecuada coordinación del trabajo con todas las partes involucradas según los procesos, tiene también mucho peso en el éxito del proyecto.

Según el Centro Experimental de Ingeniería de Software (CEIS), el estudio de mercado The Chaos Report realizado por Standish Group Internacional en 1996, concluyó que sólo un 16% de los proyectos de software son exitosos (terminan dentro de plazos y costos y cumplen los requerimientos acordados). Otro 53% sobrepasa costos y plazos y cumple parcialmente los requerimientos. El resto ni siquiera llega al término. Según este estudio, algunas deficiencias comunes en el desarrollo de software son:

- “Escasa o tardía validación con el cliente.
- Inadecuada gestión de los requisitos.
- No existe medición del proceso ni registro de datos históricos.
- Estimaciones imprevistas de plazos y costos.
- Excesiva e irracional presión en los plazos.
- Escaso o deficiente control en el progreso del proceso de desarrollo.
- No se hace gestión de riesgos formalmente.
- No se realiza un proceso formal de pruebas.
- No se realizan revisiones técnicas formales e inspecciones de código”.

De acuerdo con lo expuesto, los principales riesgos que se visualizan en materia financiero-contable sobre el plan de innovación, están relacionados con: a) La determinación formal de los costos del proyecto, incluyendo la puesta en marcha y sostenibilidad del mismo. b) El tema de definición eficiente de requerimientos del sistema, c) la definición precisa de requerimientos del oferente, d) la adecuada contratación de quien proveerá el servicio de desarrollo del Software previniendo los reprocesos y costos adicionales, así como, el establecimiento de mecanismos de control que permitan promover razonablemente la independencia de proveedores de hardware, software y servicios que sean adjudicados en las etapas posteriores del Plan de Innovación y d) el constante y eficiente control en el progreso del proceso de desarrollo y de pruebas.



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

La responsabilidad sobre el Sistema de Información Financiera de la Caja Costarricense de Seguro Social recae en la Gerencia Financiera³, quien debe garantizar que la información financiera que genera para la toma de decisiones, es de calidad. Para cumplir con esta responsabilidad, esa Gerencia ha delegado el manejo de los asuntos contables en la Dirección Financiero Contable, que tiene entre sus objetivos “Clasificar, resumir y registrar las operaciones derivadas de la gestión institucional con el fin de presentar los estados financieros e información de apoyo a la toma de decisiones en los diferentes niveles de la institución”, y en tal sentido es que esa Dirección, estableció como estrategia la “Modernización del Sistema Financiero Institucional”⁴, siendo importante que esta unidad continúe participando activamente en este proyecto como principal responsable de que la necesidad de modernización del S.I.F. llegue a ser satisfecha con eficiencia, eficacia y economía, y asegurarse que las regulaciones y/o políticas contables de todas las transacciones financieras sean consideradas de forma adecuada a fin de minimizar o eliminar las posibles inconsistencias en la información.

Por otra parte, considerando que el sistema de información a implementar facilitará no solo la gestión financiera, sino la gestión administrativa y logística así como la modernización del SICERE, se considera conveniente que este sea un proyecto de conocimiento popular, donde participen activamente todos los actores involucrados en la red de procesos, esto es, desde la Junta Directiva hasta el nivel más bajo competente, en la definición y aplicación de estrategias, políticas procedimientos y demás medidas de administración, siendo relevante que se considere la revisión por parte de la Gerencia Médica de propuesta del proceso meta y los requerimientos del sistema de costos que se integrará, dado que esa Gerencia y sus unidades adscritas a nivel nacional, serán los principales usuarios del mismo.

4. SOBRE EL FORTALECIMIENTO DE UNA ADECUADA “CULTURA CONTABLE”

Se evidencia la necesidad de fortalecer la “cultura contable” a nivel institucional, en el sentido que los responsables de los procesos tanto a nivel central como local tengan el conocimiento para interpretar, analizar y clasificar los hechos económicos que se producen y que llegarán a contribuir en la toma de decisiones, de manera que no visualicen la información financiera como un simple registro de información.

La adecuada cultura de control contable que debe fomentar la Dirección Financiero Contable y la Gerencia Financiera como entes rectores de procesos financiero-contable, es el promover que la información que se integre en los sistemas financieros sea oportuna, de calidad y de utilidad; en este sentido, los registros deben considerar cualidades necesarias que acrediten que la información es de calidad, de modo que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas, y que además haya sido emitida por las instancias competentes y de forma oportuna.

³ Plan Táctico Gerencia Financiera 2015-2018

⁴ Plan Anual Operativo Dirección Financiero Contable 2016-2017



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

De acuerdo con las encuestas de percepción aplicadas por esta Auditoría Interna a las unidades locales, éstas coinciden que la Dirección Financiero Contable no realiza actividades para fomentar una adecuada “cultura contable”, opinando además sobre el escaso involucramiento por parte de esa Dirección en sus procesos, por cuanto enuncian que está enfocada “...en suplir más las necesidades del nivel central que las del nivel local”, dejando entrever que se requiere mayor seguimiento y acompañamiento en los procesos operativos que realizan los establecimientos de salud en el tema financiero contable; asimismo, destacan la necesidad de que la Dirección formule un programa de capacitación permanente sobre temas financiero-contable, **la creación de indicadores que permitan medir eficientemente la gestión realizada en el nivel local** y la comunicación de los resultados producto **del análisis de indicadores para su respectiva retroalimentación**. De igual manera, exponen que no tiene claridad de cuál es el valor agregado que brinda esta Dirección en la toma de decisiones tanto en el tema sostenibilidad como en materia de estabilidad financiera de los seguros sociales.

La necesidad de fortalecer la cultura de control contable y financiero a nivel institucional, ha venido siendo evidenciado por esta Auditoría Interna, donde se ha determinado que a pesar de haberse establecido mecanismos de control financiero, continúan persistiendo **inconsistencias en registros contables**, que desvirtúan los resultados de los análisis financieros que elabora la administración.

Al respecto, este Órgano de Control y Fiscalización en el oficio 65199 del 20 de setiembre 2016 y oficio 65259 del 03 de octubre 2016 comunicó los resultados de la revisión efectuada a la cuentas individuales del Seguro de Salud de los períodos 2014-2015, en el cual evidenció la acumulación de saldos contrarios al normal en cuentas contables, “...sin que se efectuó una depuración y conciliación oportuna de los mismos, volumen de transacciones que se registran mensualmente que no cumplen con la condiciones de un adecuado registro contable (inadecuada utilización de cuenta individual y cuenta contable), débil supervisión y control sobre los procesos de registro contable, débil cultura contable de los responsables del registro contable a nivel institucional, saldos que no reflejan el importe correcto en las Cuentas Individuales y por ende en los Estados Financieros de este Régimen, carencia de capacidad resolutoria para la corrección de saldos anormales en las Cuentas Individuales por parte del Área Contabilidad Financiera y demás unidades ejecutoras que intervienen en la depuración de las mismas.”

Los Principios de Contabilidad aplicables al Sector Público, establecen:

Principio 4 “Registro”:

“Todos los hechos de carácter contable deben ser registrados en oportuno orden cronológico en el que se produzcan éstos, sin que se presenten vacíos, lagunas o saltos en la información registrada”.

Principio 10 “Revelación Suficiente”:



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

“Los estados contables y financieros deben contener toda la información necesaria que exprese adecuadamente la situación económica – financiera y de los recursos y gastos del Ente y de esta manera sean la base para la toma de decisiones.

Dicha información en consecuencia debe ser pertinente, comprensible, imparcial, verificable, oportuna, confiable, comparable y suficiente”.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en los siguientes artículos señalan:

Norma 4.4.5 Verificaciones y conciliaciones periódicas

“La exactitud de los registro sobre activos y pasivos de la institución debe ser comprobada periódicamente mediante las conciliaciones, comprobaciones y otras verificaciones que se definan, incluyendo el cotejo contra documentos fuentes y el recuento físico de activos tales como el mobiliario y equipo, los vehículos, los suministros en bodega u otros, para determinar cualquier diferencia y adoptar las medidas procedentes”.

Norma 5.6 -Calidad de la información

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo.

Los atributos fundamentales de la calidad de la información están referidos a la confiabilidad, oportunidad y utilidad”.

Norma 5.8 Control de Sistemas de Información

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer los controles pertinentes para que los sistemas de información garanticen razonablemente la calidad de la información y de la comunicación, la seguridad y una clara asignación de responsabilidades, y administración de los niveles de acceso a la información y datos sensibles, así como la garantía de confidencialidad de la información que ostente ese carácter”.



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

El Manual sobre Normas Técnicas para la Gestión y el Control de las Tecnologías de Información, en su Capítulo IV “Prestación de servicios y mantenimiento I”, artículo 4.3, establece que:

“La organización debe asegurarse de que los datos que son procesados mediante TI correspondan a transacciones válidas y debidamente autorizadas, que son procesadas en forma completa, exacta y oportuna, y transmitidos, almacenados y desechados en forma integral y segura”.

De acuerdo con la revisión efectuado a las Cuentas individuales del Seguro de Salud al 31 de diciembre 2014 y 2015, cuyos resultados fueron comunicados por esta Auditoría Interna en el oficio 65259 del 03 de octubre 2016 al Gerente Financiero, Gerente Infraestructura y Tecnología, Gerente Médica, Directores Médicos de Hospitales Nacionales y Directores Regionales de Sucursales, Director Financiero Contable y jefes de áreas adscritas a ésta, se expone, que se determinó la existencia de **35.551 saldos anormales en el 2014** y de **36.783 en el 2015**, lo cual generó un **crecimiento en la cantidad de cuentas con saldos anormales, de 1.232, que representa un incremento porcentual del 3.47%**. Asimismo, señala lo siguiente:

“En el 2014 el total de saldos anormales fue por ₡226.373.384.966,24 (Doscientos veintiséis mil trescientos setenta y tres millones trescientos ochenta y cuatro mil novecientos sesenta y seis colones con 24/100) y en el 2015 corresponde a ₡350.383.420.849,58 (Trescientos cincuenta mil trescientos ochenta y tres millones cuatrocientos veinte mil ochocientos cuarenta y nueve colones con 58/100), observándose un incremento monetario de ₡124.010.035.883,34 (Ciento veinticuatro mil diez millones treinta y cinco mil ochocientos ochenta y tres mil colones con 34/100) que representa un incremento porcentual del 54.78%.

Se evidenció que la cantidad de cuentas individuales con saldos anormales en la clasificación del activo total creció en 2.305, al pasar en el 2014 de 24.320 a 26.625 en el 2015, generando un incremento de nuevos saldos anormales que representa un incremento porcentual del 9.48%, y un incremento monetaria en saldos anormales de ₡124.538.828.101,55 (Ciento veinticuatro mil quinientos treinta y ocho millones ochocientos veintiocho mil ciento un colones con 55/100), que porcentualmente representa el 56.29%.

En el 2014 la cantidad de cuentas individuales con saldos anormales en la clasificación del pasivo total decreció en 1.073 al pasar de 11.231 a 10.158 en el 2015, además se observó el mismo comportamiento en la variación monetaria al pasar de ₡5.137.173.358,04 (cinco mil ciento treinta y siete millones ciento setenta y tres mil trescientos cincuenta y ocho colones con 04/100) en el 2014 a ₡4.608.381.139,83 (cuatro mil seiscientos ocho millones trescientos ochenta y un mil ciento treinta y nueve colones con 83/100) en el 2015, reflejando una disminución de ₡528.791.998,21(Quinientos veintiocho millones



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

setecientos noventa y un mil novecientos noventa y ocho colones con 21/100) que representa una disminución porcentual del 10.29%.

**Agrupación de Cuentas Individuales del Seguro de Salud con saldos anormales según la clasificación
Del Balance de Situación al 31 de Diciembre 2014 y 2015**

CUENTA INDIVIDUAL	CANTIDAD 2014	SALDOS AL 31/12/2014	CANTIDAD 2015	SALDO AL 31/12/2015	VARIACION EN CANTIDAD	VARIACION MONETARIA
TOTAL ACTIVO CORRIENTE	23.748	-195.151.883.539,10	26.041	-327.938.032.979,35	2.293	-132.786.149.440,25
TOTAL ACTIVO NO CORRIENTE	572	-26.084.328.069,10	584	-17.837.006.730,40	12	8.247.321.338,70
TOTAL ACTIVO	24.320	-221.236.211.608,20	26.625	-345.775.039.709,75	2.305	-124.538.828.101,55
PASIVO CORRIENTE	11.023	4.997.381.836,24	10.048	4.539.867.005,49	-975	-457.514.830,75
PASIVO NO CORRIENTE	208	139.791.521,80	110	68.514.134,34	-98	-71.277.167,46
TOTAL PASIVO	11.231	5.137.173.358,04	10.158	4.608.381.139,83	-1.073	-528.791.998,21
TOTALES GENERALES	35.551	226.373.384.966,24	36.783	350.383.420.849,58	1.232	124.010.035.883,34

Fuente: Cuenta Individuales del Seguro de Salud al 31 de diciembre 2014 y 2015. (Oficio Auditoría Interna 65259-2016)

Se observó que en el 2014 la cantidad de cuentas individuales con saldos anormales, representan el 22.38% del total de cuentas individuales (35.551 / 158.844) y para el periodo 2015 el porcentaje representa el 20.05% (36.783 / 183.414).

El comportamiento monetario mostrado del total de cuentas individuales con saldos anormales del 2014 respecto a la totalidad de las cuentas individuales de ese mismo año, representa el 20.45% (226.373.384.966,24/1.106.969.812.384,71) y para el periodo 2015 el porcentaje corresponde al 23.53% (350.383.420.849,58/1.489.351.654.303,25).



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

**Comparación Cuentas Individuales con saldos anormales en el Seguro de Salud
Al 31 de diciembre 2014 – 2015**

CUENTA INDIVIDUAL	CLASIFICACION DE CUENTAS	CANTIDAD	SALDOS 31/12/2014	CANTIDAD	SALDO 31/12/2015	VARIACION EN CANTIDAD 2014-2015 %	VARIACION MONETARIA 2014-2015
	ACTIVO						
	ACTIVO CORRIENTE						
102	102 CAJAS CHICAS	13,00	-10.089.250,00	16,00	-47.789.250,00	3,00	-37.700.000,00
122	122 DEP. A PLAZO EM PUB.FINAN	79,00	-110.968.075.564,65	116,00	-200.203.745.687,30	37,00	-89.235.670.122,65
124	124 CXC INSTITUCIONES PRIVADAS	26,00	-539.622.716,88	32,00	-558.636.552,93	6,00	-19.013.836,05
125	125 CTAS.COBRAR INSTITUCIONES	100,00	-51.467.350.426,13	100,00	-86.465.986.371,30	0,00	-34.998.635.945,17
130	130 CTAS.COBRAR PARTICULARES	21.200,00	-29.782.568.390,30	23.615,00	-38.334.479.420,36	2.415,00	-8.551.911.030,06
135	135 CTAS A COBRAR A EMPLEADOS	2.025,00	-201.923.671,12	1.851,00	-158.274.630,76	-174,00	43.649.040,36
136	136 CXC TARJETA DE CREDITO	41,00	-30.055.341,56	51,00	-34.262.977,03	10,00	-4.207.635,47
138	138 CXC CHEQUES DEBITADOS	218,00	-110.178.312,71	214,00	-88.131.479,22	-4,00	22.046.833,49
139	139 CHEQUES EN COBRO JUDICIAL	44,00	-16.961.681,59	44,00	-21.668.426,29	0,00	-4.706.744,70
147	147 TITULOS EN UNIDADES DE DESARROLLO (TUDES) A CORTO PLAZO	2,00	-2.025.058.184,16	2,00	-2.025.058.184,16	0,00	0,00
	TOTAL ACTIVO CORRIENTE	23.748,00	-195.151.883.539,10	26.041,00	-327.938.032.979,35	2.293,00	-132.786.149.440,25
	ACTIVO NO CORRIENTE						
202	202 OBRAS DE ARTE	1,00	-2.499.000,00	1,00	-2.499.000,00	0,00	0,00
206	206 REVALUACION EDIFICIOS	1,00	-0,01	1,00	-0,01	0,00	0,00
207	207 REVALUACION OBRAS DE ARTE	1,00	-2.457,00	1,00	-2.457,00	0,00	0,00
208	208 ACTIVO NO CTE. APORTE LOCAL	16,00	-2.334.147.693,88	16,00	-2.334.147.693,88	0,00	0,00
209	209 ACTIVO NO CTE. APORTE EXTERN	3,00	-419.545.448,04	3,00	-419.545.448,04	0,00	0,00
216	216 REVALUACION TERRENOS	1,00	-0,10	10,00	-2.214.670,53	9,00	-2.214.670,43
220	220 CONSTRUCCIONES Y REMODEL	189,00	-14.146.136.474,74	189,00	-14.146.136.474,74	0,00	0,00
229	229 ARREGL PAGO CONV BANANERA	26,00	-270.869.684,17	26,00	-270.869.684,17	0,00	0,00
233	233 CXC CUOT S.PRIV.PAT INACTIVO	316,00	-68.906.848,17	319,00	-69.165.756,17	3,00	-258.908,00
236	236 REVALUACION TUDES	1,00	-68.587.599,11	1,00	-68.587.599,11	0,00	0,00
237	237 TITULOS PROPIEDAD L.P.	1,00	-9.869.804,78	1,00	-46.872.871,86	0,00	-37.003.067,08
260	260 APORT.EN GARANTIA Y OTROS	8,00	-212.447.089,00	12,00	-288.158.715,00	4,00	-75.711.626,00
265	265 DEUDA ESTATAL CUOT.E INT.	7,00	-8.486.092.247,58	4,00	-188.806.359,89	-3,00	8.297.285.887,69
266	266 CONVENIOS M.H.	1,00	-65.223.722,52			-1,00	65.223.722,52
	TOTAL ACTIVO NO CORRIENTE	572,00	-26.084.328.069,10	584,00	-17.837.006.730,40	12,00	8.247.321.338,70
	TOTAL ACTIVO	24.320,00	-221.236.211.608,20	26.625,00	-345.775.039.709,75	2.305,00	-124.538.828.101,55
	PASIVO						
	PASIVO CORRIENTE						
300	300 VARIOS ACREEDORES	174,00	1.481.814.114,53	174,00	1.481.814.114,53	0,00	0,00
303	303 PASIVO APORTE LOCAL	3,00	2.500.000,00			-3,00	-2.500.000,00
320	320 DEP.CUST.GARANT.Y OTROS	8.138,00	2.425.018.993,40	8.034,00	2.412.655.264,66	-104,00	-12.363.728,74
321	321 REC. GASTOS JUDICIALES ABOG. EXTE	13,00	2.065.375,00	19,00	3.019.730,50	6,00	954.355,50
322	322 DEP. CUOTAS SEGURO SOCIAL	798,00	207.270.390,53	726,00	192.003.658,02	-72,00	-15.266.732,51
324	324 HONORAR PROFES.(ABOGADOS)	118,00	29.180.800,84	112,00	35.543.357,89	-6,00	6.362.557,05
326	326 GARANTIAS PARTIC.Y CUMPLI	565,00	271.882.882,57	379,00	198.674.083,55	-186,00	-73.208.799,02
327	327 DEP. CONV. Y ARREGLOS PAG	1.146,00	575.744.887,08	526,00	213.191.425,55	-620,00	-362.553.461,53
328	328 CUENTAS X PAGAR LPT	14,00	248.774,29	15,00	254.435,79	1,00	5.661,50
329	329 DEP. CUOT. CTA. PROPIA	54,00	1.655.618,00	63,00	2.710.935,00	9,00	1.055.317,00
	TOTAL PASIVO CORRIENTE	11.023,00	4.997.381.836,24	10.048,00	4.539.867.005,49	-975,00	-457.514.830,75
	PASIVO NO CORRIENTE						
427	427 ARREG.PAGO PLANI CUOT. SS	208,00	139.791.301,80	110,00	68.514.134,34	-98,00	-71.277.167,46
	TOTAL PASIVO NO CORRIENTE	208,00	139.791.301,80	110,00	68.514.134,34	-98,00	-71.277.167,46
	TOTAL PASIVO	11.231,00	5.137.173.358,04	10.158,00	4.608.381.139,83	-1.073,00	-528.791.998,21
	TOTALES GENERALES	35.551,00	226.373.384.966,24	36.783,00	350.383.420.849,58	1.232,00	124.010.035.883,34

Fuente: Cuenta Individual del Seguro de Salud al 31 de diciembre del 2014 - 2015 suministrada por el Área Contabilidad Financiera. (Oficio Auditoría Interna 65259-2016)



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

En el cuadro anterior, se presenta la descripción y el detalle de las Cuentas Individuales con saldos anormales según la clasificación de Balance del Seguro de Salud periodo 2014-2015, y a continuación se presentan los saldos anormales más relevantes.

a) Clasificación Activo Circulante Saldos Anormales

Al 31 de diciembre 2015 en las Cuentas Individuales del Seguro de Salud se muestran 584 cuentas individuales con saldos anormales por un total de ₡17.837.006.730,40 (Diecisiete mil ochocientos treinta y siete millones seis mil setecientos treinta colones con 40/100), las cuentas que presentan saldos anormales más relevantes según su materialidad corresponden a la: 122 "Dep. a Plazo Em Pub. Finan", 125 "Ctas. Cobrar Instituciones" y 130 "Ctas. Cobrar Particulares".

b) Clasificación del Activo no Corriente Saldos Anormales:

Al 31 de diciembre 2015, en las Cuentas Individuales del Seguro de Salud se muestran 26.625 cuentas individuales con saldos anormales por un total de ₡4.539.867.005,49 (Cuatro mil quinientos treinta y nueve millones ochocientos sesenta y siete mil cinco colones con 49/100); y las cuatro cuentas individuales con el saldo anormal más significativo son: 208 "Activo no Corriente, Aporte Local", 220 "Construcciones y Remodelaciones" y 209 "Activo no Corriente Aporte Externo".

c) Clasificación Pasivo Circulante Saldos Anormales:

Al 31 de diciembre 2015, en las Cuentas Individuales del Seguro de Salud se determinaron 10.048 cuentas individuales con saldos anormales por un total de ₡4.539.867.005,49 (Cuatro mil quinientos treinta y nueve millones ochocientos sesenta y siete mil cinco colones con 49/100); y las cuatro cuentas individuales con el saldo anormal más relevante son: 300 "Varios Acreedores", 320 "Depósito Custodia Garantía y Otros" y 326 "Garantías Participación y Cumplimiento" y 322 "Depósitos Cuotas Seguro".

d) Clasificación del Pasivo no Corriente Saldos Anormales:

*Al 31 de diciembre 2015 en el Seguro de Salud, existen 110 Cuentas Individuales con saldos anormales por un total de ₡68.514.134,34 (Sesenta y ocho millones quinientos catorce mil ciento treinta y cuatro colones con 34/100), correspondientes a la cuenta 427 "Arreglos de Pago Planillas Cuotas Seguro Social".
/.../*

En ese mismo oficio, esta Auditoría señala que las posibles causas por las cuales se muestran saldos contrarios al normal, obedece "a) errores u omisiones en el registro contable de las transacciones, b) utilización de procedimientos contables inadecuados, c) falta de conciliaciones oportunas y del



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

adecuado conocimiento de cómo deben ser afectadas las cuentas individuales del Seguro de Salud, entre otras, observándose la necesidad de fortalecer el sistema de control interno, en especial un estricto proceso de supervisión y seguimiento de la depuración de las Cuentas Individuales.

En el Auxiliar de Cuentas individuales del Seguro de Salud, se observó que existen cuentas individuales que disponen de su propio auxiliar, no obstante, las transacciones se reportan en el mismo, motivo por el cual se debe analizar cuáles de estas cuentas contables no deben reportar sus transacciones en este Auxiliar de Cuentas Individuales y proceder a su exclusión. Dejando documentado cuáles cuentas contables deben eliminarse y la justificación de la exclusión del respectivo Auxiliar.”

De acuerdo con lo anterior, esta Auditoría Interna consideró oportuno indicar a la Administración Activa que con el fin de minimizar o eliminar el riesgo de integridad, confiabilidad y calidad de la información que sustentan las Cuentas Individuales del Seguro de Salud, “... la Gerencia Financiera, mediante un plan de trabajo coordinado con la Gerencias Médica e Infraestructura y Tecnología, el que considere los procesos, áreas y responsables, analicen, depuren y concilien las cuentas individuales que al 31 de diciembre 2015 presentan saldos contrarios al normal y que reportan cuentas que tiene su propio auxiliar, en las Cuentas Individuales del Seguro de Salud; para lo cual deben dejar evidencia suficiente de las acciones efectuadas en la corrección de las debilidades planteadas. Una vez, diseñado el plan indicado, las Gerencias deben efectuar las acciones de supervisión correspondientes con el fin de alcanzar el objetivo que se persigue.”

En relación con el rol de rectoría que debe alcanzar la Dirección Financiero Contable en la generación de “cultura contable a nivel institucional”, de acuerdo con la **encuesta de percepción aplicada a jefaturas de área y subárea de esa dependencia**, consideran que la Dirección debe continuar con la adecuada y oportuna emisión de normativa contable y realizar el control de la correcta aplicación de la misma a nivel regional. Asimismo, consideran que las unidades de la institución deben ser más responsables por los movimientos contables y financieros que realicen y que todos tengan claro el panorama contable y la responsabilidad que tienen por las transacciones, siendo la participación e involucramiento de la Dirección en este proceso, vital para cumplir con este objetivo.

De igual manera, enuncian que la Dirección tiene como reto, impulsar la automatización de las diferentes gestiones y aprovechar la tecnología para contar con un sistema de información financiera integrado, actualizado, moderno, confiable, con información en línea y que brinde mejores controles contables.

Asimismo, perciben que la Dirección Financiero Contable debe realizar el control y vigilancia de indicadores financieros a fin de monitorear el equilibrio económico en el flujo de efectivo a corto y largo plazo, para que en caso de posibles desviaciones, se realicen los comunicados, investigaciones y/o estudios pertinentes, que le permitan a las autoridades competentes tomar decisiones y acciones de forma oportuna.



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

Por otro lado, con el objetivo de conocer la **percepción que tienen las unidades locales sobre la Dirección Financiero Contable**, así como identificar oportunidades de mejora para las actividades que desarrolla esta Dirección, esta Auditoría Interna aplicó encuesta sobre la cual se observaron los siguientes resultados:

- Sobre el tema de **implementación del Modelo Funcional y Organizacional del Área Financiero Contable** indican: se ha implementado en 8 unidades de las 11 encuestadas, representando el 73%. El resto de las unidades (27%) donde no ha sido implementado el modelo o bien se ha organizado parcialmente, refieren que se debe a falta de recurso humano. Asimismo, enuncian que es necesario que el modelo defina los tipos de coordinación entre áreas, se realice una estandarización de procesos y que se establezca una estructura general de estas áreas a nivel institucional.
- Respecto a la **coordinación de reuniones periódicas con el Nivel Central para hacer revisiones y conciliaciones de los registros contables**, el 55% de las unidades refieren que si han tenido reuniones con alguna de las unidades de la Dirección Financiero Contable no obstante, indican que la reuniones efectuadas se realizan en su mayoría, a solicitudes planteadas por el nivel local y no a sesiones programadas por el nivel central. Por su parte el 45% enuncia que no tiene reuniones.
- Sobre las actividades de **asesoría y capacitación brindadas por parte de la Dirección Financiero Contable al Nivel Local**, el 45% de los encuestados (5 unidades de trabajo) coinciden en que la asesoría brindada del Nivel Central es principalmente en el tema de validación y facturación de servicios médicos. Asimismo, destacan que la mayoría de las veces la asesoría se brinda por solicitud de las unidades y no por iniciativa del área respectiva. De igual manera se destaca la oportunidad que exista un programa de capacitación permanente en todos los temas referentes al proceso financiero-contable, considerando la necesidad que el personal reciba refrescamiento y capacitación continua sobre los procesos y normativa atinente en los temas financieros y contables.
- En relación con el **requerimiento de apoyo solicitado a la Dirección Financiero Contable para la ejecución específica de las actividades Financiero- Contable** llevadas a cabo por las unidades encuestadas, el 36% de los encuestados refieren que no han solicitado el apoyo de esa Dirección para el desarrollo de sus actividades. El 64% refiere que la colaboración requerida ha sido en asuntos de: asientos de diarios, control de activos, cuentas por cobrar por servicios médicos, registro contable para el proceso de construcción de sede EBAIS y su equipamiento, fondos rotatorios, así como para realizar consultas por falta de definición y claridad en las funciones que competen al Área Financiero Contable.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888

Apdo.: 10105

- En relación con lo anterior, el 36% (4) de los encuestados indica que el **servicio de apoyo recibido por parte de la Dirección Financiero Contable** es bueno, un 9% (1) muy bueno, el 18% (2) excelente, 18% regular, y un 18% no contestan.
- Sobre la consulta si **la Dirección Financiero Contable contribuye en la orientación de toma de decisiones y la sostenibilidad financiera de los seguros sociales**, de las unidades encuestadas el 45% enuncia que si contribuye en la toma de decisiones, un 45% se manifiesta negativamente y un 10% no sabe o no responde.

En relación con las unidades que refieren que la Dirección Financiero Contable no contribuye en la toma de decisiones y sostenibilidad financiero de los seguros, enuncian que existe falta de involucramiento con las unidades locales dado que esta Dirección está enfocada más en suplir las necesidades del nivel central que de las del local; de igual manera enuncia que las funciones deben ir de la mano en la correcta recaudación de los recursos que se deben a la seguridad social, exponen también la necesidad de homologar procesos y alineamiento de los mismos para tener una única línea de trabajo, fortalecer el seguimiento y acompañamiento en los procesos operativos que realizan los establecimientos de salud en el tema financiero-contable.

- En relación con la consulta efectuada si consideran que **la Dirección Financiero Contable realiza actividades para fomentar en el nivel local una adecuada "Cultura Contable"**, el 72% refiere que no fomenta en el nivel local una adecuada "cultura contable", el 18% no sabe o no responde.

Al respecto, señalan las unidades locales sobre la necesidad que la Dirección les visite, oriente y acompañe con periodicidad durante el desarrollo de los procesos, pues en ocasiones no se involucra de previo en los mismos, de igual manera exponen que se delegan las actividades sin una capacitación permanente. Asimismo indican que hace falta la definición de indicadores que permitan medir eficientemente la gestión que ellos realizan, así como una devolución del análisis de los mismos para retroalimentación a las unidades locales

- Los **principales factores de riesgos percibidos por el Nivel local en cuanto al competen Financiero-Contable**, están:



Diagrama 3
Principales factores de riesgos que percibe el Nivel Local sobre el
Componente Financiero-Contable

<u>De los Sistema de información.</u>	<u>Sobre Validación de derechos</u>	<u>Sobre los Registros</u>
<ul style="list-style-type: none">➤ Fallas en los sistemas de información,➤ Información incompleta en el registro de la información➤ Falta de sistemas vinculados que permitan control de la trazabilidad de los registros	<ul style="list-style-type: none">➤ Falta de información en la confección de facturaciones,➤ Falta de sistema automatizado en validación de derechos➤ Carencia de personal en validación de derechos con énfasis en facturación➤ Custodia de valores cobrados a pacientes o dineros recibidos en validación o plataforma de cajas.	<ul style="list-style-type: none">➤ Gastos asociados a partidas incorrectas➤ Información incompleta en el registro de la información➤ Riesgo de pérdidas por error en registros
<u>Sobre Caja y custodia</u>	<u>Sobre activos</u>	<u>Sobre administración y gestión</u>
<ul style="list-style-type: none">➤ Inadecuado manejo de fondos en el efectivo, robos➤ Falta de seguridad a través de cámaras de Caja Chica➤ Extravío de dinero en efectivo por cancelación errónea de facturas u otro factor➤ Extravío de documentos o facturas dentro del Área	<ul style="list-style-type: none">➤ Registros erróneos o tardíos de activos	<ul style="list-style-type: none">➤ Falta de personal para desarrollar cada actividad provocando una incompatibilidad de funciones;➤ Falta de recurso humano para el cumplimiento contractual➤ Falta de capacitación➤ Inadecuada infraestructura del Área Financiera generando que los procesos que se ejecutan en esta, se encuentren distanciados.➤ Indefinición de la gestión, es decir, falta de limitación de responsabilidad en la gestión entre sucursal, nivel central y centro de salud.

Fuente: Elaboración propia. Encuestas de percepción del Nivel Local hacia la Dirección Financiero Contable aplicada por la Auditoría Interna

De acuerdo con entrevista efectuada por esta Auditoría Interna al Lic. Iván Guardia, Director Financiero Contable, referente a la supervisión sobre los procesos del componente financiero en **Sucursales y Centros de Salud**, enuncia que *“Efectivamente, se realizan labores de supervisión de los procesos financieros a nivel de sucursales y centros de salud, tales como: recepción y revisión de respaldos de los cierres de caja de la sucursales, supervisión y colaboración en la conciliación de las cuentas de sucursales como servicios médicos, compras locales, entre otras; se realiza el control de los activos y suministros a nivel institucional. Además, el suscrito ha mantenido reuniones con Directores regionales con el fin de promover y colaborar en la conciliación de cuentas contables. Se ha participado en videoconferencias en temas de incapacidades y recaudación externa con el propósito de promover sanas prácticas en la gestión operativa de estos procesos.”*

En cuanto a qué aspectos podrían hacerse para mejorar la cultura contable a nivel institucional, enuncia el Lic. Guardia Rodríguez, que *“Debería haber un acuerdo de Junta Directiva y las mismas gerencias que den instrucciones precisas a las unidades que esa cultura contable sea una prioridad y que cuando se convoquen las reuniones sea vinculante y obligatoria esa disposición. Se ha observado, que en las unidades de salud y Directores regionales no se tiene interés en este tema, sino que se enfocan en brindar los servicios de salud, siendo el tema contable un tema no prioritario. En este momento la institución*



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

tiene personal altamente capacitado aunado a los sistemas de información y otras herramientas para dar a ellos la competencia para que puedan actuar y tener la cultura contable que es esencial para la Dirección. Por ejemplo, hay unidades donde envían asientos de diario que no cierran y cuyos asientos son firmados por los jefes respectivos, debiendo el área devolverlos, lo cual demuestra que no hay una adecuada cultura contable y un compromiso en relación con esto.

Caso similar se da en el tema de inventario, donde se logró que ahora se cumpla en un 99% este tema, dado que por medio de una directriz a nivel de gerencia que se envió en un momento, enunciaba que se realizaría la apertura de un procedimiento administrativo en caso de que no se cumpliera, sin embargo, la creación de cultura contable debería ser una sana práctica administrativa en cumplimiento de las normativas legales existentes.”

El Lic. Iván Guardia Rodríguez, visualiza el rol de rectoría que debe llegar a alcanzar la Dirección Financiera Contable, de la siguiente manera: **“... descentralizar todos los temas operativos que se trabajan desde el punto de vista contable, asientos de diario, activos, suministros, costos industriales donde se realizan estudios de precios siendo que el nivel local tiene personal capacitado para realizarlo, entre otros. En este sentido la rectoría debe ser el facilitar las herramientas (regulación, manuales, norma, etc.) y dar capacitación al nivel local para que ellos realicen las actividades financiero contable. Lo anterior, genera que la Dirección se enfoque a lo sustantivo para realizar la debida supervisión y control sobre los registros efectuados.**

En relación con lo anterior, la Dirección Financiero Contable ha realizado capacitaciones al nivel local sobre los diferentes temas de su competencia, no obstante, no se ha logrado que ese empoderamiento se haya consolidado. Algunos de los problemas que se han presentado es que en ocasiones las unidades locales envían a personal que no tiene relación directa con el proceso a capacitar.”

Al respecto, según registro de capacitaciones 2016 aportado por la Dirección Financiero Contable, se observaron temas tales como: Administración de Póliza Incendio Todo Riesgo, Equilibrio económico de contrataciones, Estudios de precios de mercado, Conciliación de cuentas por cobrar, asientos de diario presupuestarios, facturación y confección de asientos de diario, depósitos de cuentas corrientes judiciales, capacitación sobre cuentas 322, 329, 324; Proceso de recuperación, Oficina Virtual SICERE, Prestaciones en dinero y proceso recuperación de dinero, según se indica en dicho registro, estas capacitaciones fueron brindadas a unidades tanto del nivel central como del nivel local.

Considerando que el objetivo de la contabilidad es preparar y determinar de forma eficaz y concluyente todos los estados contables y resultados financieros de la actividad de la institución, y que estos son fundamentales para una sana administración, planificación financiera y eficiente proyección gerencial, el adecuado registro y control contable de las transacciones diarias, sean (compras de bienes y servicios, equipamiento, mantenimiento, obra pública, medicamentos e implementos médicos, tecnología de



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

información, validación de derechos, cobros, recaudación, etc.), son necesarios para la toma de decisiones económicas por parte de las autoridades competentes.

Para ello se requiere que los funcionarios que participen directa e indirectamente en los procesos, tengan una apropiada cultura contable, conocimiento y responsabilidad de que cualquier posible error u omisión en el registro contable de las transacciones, utilización de procedimientos contables inadecuados, no aplicación de la normativa técnica correspondiente, y la no conciliación oportuna, entre otras, repercuten directamente sobre los reportes financieros institucionales.

Razón por la cual, la contabilidad no es un simple “debe” y “haber” , sino que esta información contable genera una causa y un efecto, es decir, si las personas involucradas en los procesos, no tienen claridad de cuál es el panorama y efecto financiero que tiene cualquier transacción que se realiza en el seno de su unidad de trabajo, así como la responsabilidad directa que tienen sobre sus registros, no será posible lograr el correcto manejo contable de la información, lo cual debilita la eficiente gestión institucional; por lo que crear una adecuada cultura contable es un reto que deben plantearse todos los altos mandos de las Gerencias bajo el liderazgo de la Gerencia Financiera y la Dirección Financiero Contable como líderes rectores del proceso financiero-contable, y cuya participación activa e involucramiento es vital, al ser considerada la información como uno de los mayores activos a nivel institucional.

En tal sentido, es importante que se brinde la capacitación necesaria y se creen los instrumentos adecuados, permitiendo a todo los funcionarios, con especial interés en aquellos que tienen posiciones de decisión y que carecen del conocimiento en la materia contable, (situación que por la naturaleza de los servicios que presta la institución es muy normal encontrar), adquirir conciencia de la importancia de estos temas, ejercer acciones eficaces y fortalecer los mecanismos de control financiero que deben aplicarse y que son de acatamiento obligatorio, con el objetivo de brindar una seguridad razonable que los estados financieros institucionales reflejan la situación financiera real de la institución.

5. GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO

Se observaron las siguientes oportunidades de mejora en la gestión del recurso humano, a fin de fortalecer la eficiencia en el desarrollo de los procesos y garantizar el cumplimiento efectivo de las competencias asignadas a la Dirección Financiero Contable:

- a) La unidad ejecutora 1121 Dirección Financiero Contable, registró al 31 de octubre 2016 un total de 159 plazas, de las cuales, 56 se encuentran interinas.
- b) Desde el 2014 al 2016 han sido congeladas 19 plazas por jubilación de los funcionarios, de las cuales 13 ya fueron reactivadas y 6 aún están en proceso de reactivación.



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

- c) No se dispone de un estudio formal de necesidades de recurso humano para la ejecución de los procesos y cumplimiento de las responsabilidades asignadas. No obstante, recientemente 3 plazas de las reactivadas, fueron trasladadas a otras unidades ejecutoras.

CUADRO 3	
DIRECCIÓN FINANCIERO CONTABLE	
PLAZAS TRASLADADAS	
PLAZA	PERFIL
3952	Analista Gestión Administrativa
681	Mensajero
316	Profesional 2

Fuente: SAGAL de la Dir. Fin. Contable.

- d) Aunque existe un “Plan de Necesidades de Conocimiento de la Gerencia Financiera 2015-2016” el cual se observó tuvo el aval de la Dirección del CENDEISS, conforme con los resultados de la encuesta aplicada a las jefaturas de áreas y sub áreas de esa Dirección, pareciera ser que dicho documento no contempló algunos de los temas de interés para el desarrollo eficiente de las actividades en los distintos procesos.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público emitido por la Contraloría General de la República, establece:

Norma 2.4 Idoneidad del personal.

“El personal debe reunir las competencias y valores requeridos, de conformidad con los manuales de puestos institucionales, para el desempeño de los puestos y la operación de las actividades de control respectivas. Con ese propósito, las políticas y actividades de planificación, reclutamiento, selección, motivación, promoción, evaluación del desempeño, capacitación y otras relacionadas con la gestión de recursos humanos, deben dirigirse técnica y profesionalmente con miras a la contratación, la retención y la actualización de personal idóneo en la cantidad que se estime suficiente para el logro de los objetivos (...)”

El Reglamento de Capacitación y Formulación de la CCSS, en su artículo 3, señala:

“Es responsabilidad de cada centro de trabajo mantener actualizado un diagnóstico de necesidades de capacitación y formación de su personal, (...)”

La Normativa de Relaciones Laborales de la Caja Costarricense de Seguro Social, sobre las plazas vacantes, establece:



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

“Artículo 10.—Plazas vacantes, bolsa de trabajo e interinos. Ninguna plaza que se encuentre vacante, podrá mantenerse en esta situación por más de tres meses. La Administración Activa de acuerdo con los procedimientos establecidos someterá las plazas vacantes a los procesos de selección o concurso, lo que se hará del conocimiento de las personas trabajadoras interesadas, por medio de las Oficinas de Recursos Humanos.

Las plazas vacantes que por sus requisitos requieran ser objeto de concurso interno o externo, deberán ser publicadas dentro de los tres meses posteriores a la fecha que quedaron vacantes, salvo que se trate de una plaza regida por disposiciones especiales y que éste supere el plazo mencionado, (...).”

En el Análisis FODA realizado aportado por la Dirección Financiero Contable, entre otras metas estratégicas, se observó:

Capital Humano desactualizado en técnicas financiero contable modernas.

“Se requiere actualización de conocimientos en diferentes ramas tales como Contable, de Costos, Inversiones y Riesgo, Contratación Administrativa y actualización profesional, para el mejor desempeño de las funciones de manera que la información que se emita cuente con los estándares actuales y avances tecnológicos acelerados que se experimentan en la actualidad”

Escaso recurso humano.

“El recurso humano es insuficiente, por cuanto se ha dado la asignación de actividades sustantivas con el mismo recurso humano, tales como Estudios de Costos, administración y seguimiento a Contratos de Recaudación con entes externos, Control de pólizas y aseguramiento de edificios y equipos en el ámbito institucional.”

Falta de recurso humano especializado en tecnologías de información.

“Se requiere de funcionarios especializados en tecnologías de información que brinden soporte diario a las diferentes Áreas adscritas a la Dirección Financiero Contable en los diferentes sistemas, dado que con la creación del Centro de Gestión Informático de la Gerencia Financiera, el recurso que se disponía pasó a este CGI, quedando la Dirección sin recursos en este campo”.

De igual forma mediante encuesta sobre satisfacción de las jefaturas de áreas y sub áreas en relación con las competencias técnicas que tiene el personal a cargo, se obtuvieron los siguientes resultados:



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

El 68% de las jefaturas de áreas y sub áreas, enuncian estar de acuerdo que los funcionarios bajo su cargo, tienen el conocimiento de los procesos, operaciones, riesgos relevantes y controles de su unidad de trabajo, así como conocimiento en las “Normas Internacionales de Información Financiera” y las “Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público”.

No obstante un 53% de los encuestados coinciden que para el adecuado desarrollo de las actividades que tienen definidas, el personal de la Dirección Financiero Contable, tiene la necesidad de obtener mayor conocimiento sobre indicadores de fraude, tecnología de información financiera, así como mayor conocimiento técnico para tener habilidad para la interpretación de datos financieros contables.

En relación con el tema de fraude, la mayoría de los encuestados enuncian que no han recibido capacitación al respecto, y en cuanto a los planes para mitigarlos indican que la mayoría de los controles implementados han sido por iniciativa de cada área y Sub área, enunciando que se requiere mayor involucramiento del nivel de Dirección en actividades y procesos que se realizan en cada una de las áreas que forma esta unidad de trabajo.

En ese sentido, el 70% de los encuestados, expresan que los funcionarios no se encuentran satisfechos con las oportunidades de desarrollarse profesionalmente en la Dirección Financiero Contable, asimismo exponen la necesidad que la Dirección elabore un plan de capacitación con el fin de dotar de herramientas para la mejora de calidad y la transparencia de la información financiera, así como cualquier otros tipo de capacitación estratégica que coadyuve a mantener la sostenibilidad financiera del seguro de salud, de igual manera manifiestan la necesidad de que se desarrollen programas de inducción en todas las áreas de la Dirección Financiero Contable, a fin de que el personal técnico y algunas jefaturas adquieran mayor conocimiento sobre las labores sustantivas que conducen en esa Dirección.

Entre los temas de capacitación propuestos por los encuestados, se encuentran:

- *“Actualización en Normas Internacionales de Contabilidad Sector Público, tanto al personal de contabilidad que está ingresando, como a las jefaturas.*
- *Prevención del Fraude*
- *Análisis Financiero, dado que a pesar que la formación de los funcionarios es contable, algunos no tienen la experiencia que se requiere para realizar el análisis y determinar situaciones que puedan comprometer el patrimonio institucional.*
- *Valuación de propiedades*
- *Seguros Nacionales, Internacionales y riesgos asociados*
- *Alternativas de financiamiento y administración de los recursos*
- *Equilibrio Financiero*
- *Control interno*



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

- Seguridad bancaria
- Prestaciones en dinero
- Normativa del Seguro de Salud y sistema de financiamiento, dado que aparentemente algunos funcionarios no conocen cómo se financia el Seguro de Salud.
- Herramientas de Productividad, tales como: Excel Avanzado, Access, otros.
- Aspectos organizacionales: Valores, ética, clima organizacional y trabajo en equipo.
- Temas administrativos: Administración Archivo Financiero Contable, contratación administrativa, reclamos, evaluación de proyectos, presupuesto, normativa de relaciones laborales
- Servicio al cliente: plataforma de servicio, lenguaje Lesco, inglés. (...)

Asimismo, el mantener plazas en condición interina, aumenta el posible riesgo de rotación de personal ante la incertidumbre de continuidad laboral, debilitando el ambiente de control y cumplimiento de procesos estratégicos que tiene bajo su responsabilidad la Dirección. No obstante, se tuvo conocimiento que actualmente se encuentra en curso una acción de inconstitucionalidad al párrafo 4 del artículo 13 del “Reglamento de Concursos para el nombramiento en propiedad de los empleados de la Caja Costarricense del Seguro Social”, aprobado por la Junta Directiva en el artículo 2º de la sesión número 8449 celebrada el 27 de mayo del 2010, (EXPEDIENTE N° 16-002144-0007-CO), en cuyo documento la Sala Constitucional refiere sobre la implicación que dicha acción tiene en la vía administrativa, señalando: “(...) lo único que la acción suspende en vía administrativa es el dictado de la resolución final en los procedimientos tendientes a agotar esa vía, que son los que se inician con y a partir del recurso de alzada o de reposición interpuestos contra el acto final, **salvo, claro está, que se trate de normas que deben aplicarse durante la tramitación, en cuyo caso la suspensión opera inmediatamente.** (...) Se hace saber además, que de conformidad con los artículos 81 y 82 de Documento firmado digitalmente por: la Ley de Jurisdicción Constitucional y conforme lo ha resuelto en forma reiterada la Sala (resoluciones 0536-91, 0537-91, 0554-91 y 0881-91) esta publicación no suspende la vigencia de la norma en general, sino únicamente su aplicación en los casos y condiciones señaladas”.

Llama además la atención de esta Auditoría, que 3 plazas que fueron reactivadas se trasladaron a otras unidades ejecutoras, sin que se tenga un estudio de las necesidades de recursos humano que requiere esa Dirección. En relación con los motivos por los cuáles se trasladaron las plazas 3952 “Analista Gestión Administrativa, 681 “Mensajero”, y 316 “Profesional 2”, mediante oficio DFC-0162-2017 del 18 de enero 2017, el Lic. Iván Guardia Rodríguez, informó que los desconoce, que el tema de traslados fue coordinado por la Gerencia Financiera, quien a su vez realizó el trámite respectivo ante la Presidencia Ejecutiva, no obstante no fue posible obtener el criterio por parte del Gerente Financiero en relación con este tema.

Otro aspecto de interés que debe estar siendo considerado por esa Dirección Financiero Contable, es el número de funcionarios que del 2014 a la fecha ha venido acogidos al derecho de pensión. Lo



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

anterior preocupa a este Órgano de Fiscalización y Control, ya que ante la jubilación de funcionarios de la Dirección Financiero Contable en los últimos períodos, es importante que se establezcan procesos que garanticen la transferencia de conocimientos al personal de nuevo ingreso, quienes deben adquirir la madurez técnica y experiencia en los procesos que realiza la Dirección, de forma que se garantice el disponer siempre con personal calificado para el cumplimiento de las competencias y funciones sustantivas de esa Dirección, Áreas y Subáreas, en el entramado institucional, y ser vigilantes en identificar las posibles vulnerabilidades económicas antes de que se generen.

En cuanto a la importancia de que las competencias técnicas de los funcionarios estén acorde con las funciones que realizan, cabe resaltar que se observó que el 55% de la formación del Área Contabilidad Operativa es en el tema contable y el restante 45% en materia de finanzas y ciencias económicas, considerándose importante el fortalecimiento en la capacitación que se brinde al recurso humano que labora en esta área, con el fin de que obtengan conocimientos actualizados en sanas prácticas de control para el desarrollo eficiente de sus labores.

Asimismo, llama la atención que la actual Jefatura de la Subárea Conciliaciones Bancarias tenga una formación que podría no ser a fin al proceso principal que ejecuta esta unidad, dado que tiene una Licenciatura en Administración de Empresas con Énfasis en Gestión Organizacional, siendo necesario que el Director Financiero Contable analice los posibles riesgos que se generaría al tener un líder en este proceso, sin que tenga formación técnica para la adecuada supervisión de las labores y oportuna toma de decisiones en caso de ajustes que deban realizarse, producto de una conciliación.

La eficiente planificación y administración del potencial humano, forma parte del control interno por el que tienen responsabilidades los titulares subordinados. La importancia del elemento humano radica en que el funcionamiento eficaz de los sistemas de control interno dependen de cuán adecuadamente desempeñe su función cada uno de los miembros de la organización. En tal sentido el proceso de administración del recurso humano, debe garantizar la adquisición y el mantenimiento de personal necesario para el cumplimiento de los objetivos y con las capacidades técnicas requeridas para las funciones asignadas, así como, el análisis de las necesidades de capacitación y formación que permitan al personal aumentar y perfeccionar sus conocimientos y destrezas. Asimismo, no menos importante, la evaluación del desempeño, y la instauración de formas de rendición de cuentas e incentivos que motiven la adhesión a los valores y controles institucionales.

6. SOBRE EL PROCESO DE SUPERVISIÓN DEL NIVEL DE DIRECCIÓN A LOS PROCESOS QUE EJECUTAN LAS ÁREAS ADSCRITAS

La actividad de supervisión que realiza el Director Financiero Contable a los procesos que ejecutan las áreas adscritas, no está garantizando un adecuado involucramiento y acompañamiento de su parte en el desarrollo de las actividades y la toma de decisiones que realiza ese nivel de jefaturas, ni un monitoreo



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

continuo que permita tener una certeza razonable de que los objetivos planteados se logren oportuna y eficientemente, o en caso necesario se tomen las medidas preventivas y/o correctivas requeridas.

Esta Auditoría Interna consultó al Lic. Iván Guardia Rodríguez, Director Financiero Contable, sobre los controles que realiza ese nivel de Dirección para brindar seguimiento al desarrollo de los procesos asignados a las diferentes Áreas adscritas, quien manifestó que una vez al año realiza un “compromiso de gestión” *“... el cual es firmado todos los años y se solicita un informe trimestral a las jefaturas de área y se les brinda una nota”*.

Asimismo indicó: *“Además, disponemos de informes de labores semanales donde las jefaturas remiten las gestiones realizadas durante la semana, de modo que puedo evidenciar el cumplimiento de los distintos procesos que se realizan, así como por medio del envío de los estados financieros, conciliaciones bancarias, flujos de efectivo, puedo asegurar el cumplimiento de los procesos de esta Dirección.”*

De acuerdo con revisión efectuada al documento denominado “Compromiso de Gestión” que aportó el Lic. Guardia Rodríguez, se observó que este es un compromiso anual que firman las jefaturas de área donde establecen 23 metas, sobre las cuales trimestralmente deben remitir a esa Dirección un informe de avance, para que con base en ese reporte, se les asigne una calificación. Según se evidenció en el informe trimestral al 30 de setiembre 2016, a nivel global de Dirección, la puntuación obtenida en el cumplimiento de metas de esos compromisos es de 85%.

No obstante, es criterio de este Órgano de Control que el documento referido corresponde a un mecanismo de rendición de cuentas y no de supervisión, ya que aunque es una herramienta de control, no brinda una seguridad razonable de que se estén cumpliendo las actividades de control establecidas en los procesos, que las actividades de cada proceso se ejecuten en apego al ordenamiento jurídico y que los objetivos planteados se logren oportuna y eficientemente, o que de requerirse, ante la amenaza de desviaciones o riesgos, se estén tomando las medidas correspondientes, tales como; mejoras en las distribuciones de cargas laborales, cambios, rotaciones, incrementos o capacitaciones del personal, mejoras tecnológicas, etc.

En relación con la elaboración de los estados financieros, las conciliaciones bancarias, y los flujos de efectivo, que menciona el Lic. Guardia Rodríguez, cabe resaltar que no son controles para garantizar el adecuado desarrollo de las actividades, sino más bien actividades que deben ejecutar las áreas, y que requieren de controles que garanticen que se realizan en apego al marco normativo, oportuna y eficientemente.

La Ley General de Control Interno, en el los siguientes artículos establece:



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

*Artículo 8º—**Concepto de sistema de control interno.** Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos:*

- a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.*
- b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.*
- c) **Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.***
- d) **Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.***

*Artículo 12. —**Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno.** 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.***
- b) **Tomar de inmediato las medidas correctivas, ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades.***
- c) Analizar e implantar, de inmediato, **las observaciones, recomendaciones y disposiciones formuladas por la auditoría interna, la Contraloría General de la República, la auditoría externa y las demás instituciones de control y fiscalización** que correspondan.*

La Ley General de la Administración Pública, en la Sección Tercera “De la Delegación”, establece:

Artículo 89, Inciso 1.

*“Todo servidor **podrá delegar sus funciones** propias en su inmediato inferior, cuando ambos tengan funciones de igual naturaleza.*

Artículo 91

*“**El delegante tendrá siempre la obligación de vigilar la gestión del delegado y podrá ser responsable con éste por culpa en la vigilancia.** (...)”*

Las Normas de Control Interno para el Sector Público en relación al tema de supervisión establecen:

*Norma 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.**”*



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

Norma 6.1 “Seguimiento del SCI: El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, actividades permanentes y periódicas de seguimiento para valorar la calidad del funcionamiento de los elementos del sistema a lo largo del tiempo, así como para asegurar que las medidas producto de los hallazgos de auditoría y los resultados de otras revisiones se atiendan de manera efectiva y con prontitud.”

Norma 6.3 “Actividades de seguimiento del SCI: Las actividades de seguimiento del SCI, deben incluir: a) La comprobación durante el curso normal de las operaciones, de que se estén cumpliendo las actividades de control incorporadas en los procesos y ordenadas por la jerarquía correspondiente. b) Autoevaluaciones periódicas en las que se verifiquen el cumplimiento, validez y suficiencia del SCI”.

Lo expuesto en el compromiso de gestión 2016 formulado por la Dirección Financiero Contable con las jefaturas de área, es el establecimiento de metas anuales que debían cumplir en ese período. Como fue expuesto anteriormente el compromiso integra 23 metas, llamando la atención que solo 4 de ellas están directamente relacionadas con el Plan Anual Operativo de la Dirección. Estas son: mantener el saldo mínimo de efectivo (meta No. 10 del PAO), mejorar el control de calidad en el proceso de pago de incapacidades (meta No. 7 del PAO), crecimiento en el número de pagos efectuados a través de la herramienta Autogestión Planilla en Línea (meta No. 9 del PAO) y modificación de la forma de pago de viáticos a través de transferencias vía Plataforma SINPE a las cuentas bancarias registradas por parte de los funcionarios de la institución (meta No. 11 del PAO), por cuanto surge la duda en cuanto a la eficiencia en el proceso de planificación de metas para el Plan Anual Operativo y el respectivo alineamiento que las metas deben tener con el Presupuesto, al presentar el “Compromiso de Gestión” metas adicionales a las establecidas en el PAO.

Algunas otras metas establecidas en el compromiso refieren a lo siguiente:

Área Contabilidad de Costos

- Que a diciembre 2016 se elaboren 4 estudios de costos de servicios o procedimientos médicos para incluirse en el modelo tarifario. Avance de la Meta: 100%
- Que a diciembre del año 2016 se determine el costo real de operación del CAIS de Desamparados. Avance de la Meta: 0%, dado que se tuvo que atender otros asuntos solicitados por Presidencia Ejecutiva y Junta Directiva.

Área Administración Aseguramiento de Bienes:

- Implementar el Sistema de Georeferencia (SGEO), el cual permitirá visualizar a nivel geográfico las propiedades del Seguro de Salud y contar con alguna información puntual y general de las



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

mismas. Avance de la meta: 75%. El sistema se encuentra en producción siendo necesario definir la fecha de lanzamiento.

- Actualizar Política Institucional de Aseguramiento y Administración de Pólizas, así como contar con la aprobación de la Junta Directiva. Avance de la meta: 75%.

Área Contabilidad Financiera

- Elaborar las Políticas Contables con base a la normativa de Normas Internacionales de Contabilidad Aplicables al Sector Público, mismas que serán de insumo básico para cuando la CCSS adopte a futuro dicho marco. Avance de la meta: 0. En reuniones con la Contabilidad Nacional.
- Que al 31 de diciembre del 2016, con la participación directa y conjunta del Ministerio de Hacienda, se hayan realizado la Conciliación Contable de la Deuda Estatal de los conceptos complementarios (Cuota Estado como Tal, Trabajadores independientes y Centros Penales) para el período comprendido de enero 2015 a junio 2016. Avance de la meta: 0 En reuniones para revisión de deudas con el Ministerio de Hacienda.
- Capacitación a las Direcciones Regionales y Sucursales Financieras sobre los siguientes temas: Depósitos judiciales, Gestión de los depósitos bancarios por cierre de caja diario, Depósitos patronales, Depósitos de Garantía. Avance de la meta: 100%

Área Contabilidad control de Activos y Suministros

- Que al 31 de diciembre 2016, capacitar 30 Servicios de Farmacia a fin de que utilice el módulo de conciliación en línea de base de datos SIFA-SICS. Avance de la meta: 100%
- Que a diciembre 2016 se brinde capacitación en el tema de Responsabilidad de los activos a las Direcciones Regionales Chorotega, Brunca, Pacífico Central, Huetar Norte y Atlántica. Avance de la meta: 100%

Área Tesorería General:

- Que al 31 de diciembre del 2016 se efectuó el estudio de factibilidad técnico, administrativo y financiero para modificar la forma de pago usual (efectivo) de las compras efectuadas a través de los Fondos de Caja Chica a un medio electrónico. (tarjetas de crédito). Avance de la meta: 50%. Según avances informados por el analista a cargo del proyecto, se han analizado los diferentes requerimientos contables y técnicos a involucrar en el desarrollo de la forma de pago. Igualmente se han iniciado contactos con los Bancos del estado sobre la figura que aplicaría para esta forma de pago.
- Que al 31 de diciembre 2016 se desarrolle al 100% una campaña de promoción interna, con el fin de informar a los proveedores institucionales las facilidades de consulta de los comprobantes de pago a través del Módulo de Firma Digital de la CCSS. Avance de la meta: 100%



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

Según encuesta realizada por esta Auditoría Interna a las jefaturas y subjefaturas de las Áreas adscritas a la Dirección Financiero Contable, en cuanto a la supervisión y acercamiento del Director Financiero Contable, se percibe que se requiere:

1. Mayor involucramiento del nivel de Dirección en las actividades y procesos que se realizan en cada una de las áreas.
2. Acompañamiento del Nivel Superior en la toma de decisiones, y
3. Participación activa de todo el grupo de trabajo en las actividades realizadas por el Nivel de Dirección, por cuanto la mayor parte del personal desconoce cuáles son las gestiones que realiza la Dirección Financiero Contable a nivel Institucional.

Las áreas temáticas consultadas refieren a cuatro aspectos medulares, según el siguiente diagrama:



Mediante oficio 68519 del 21 de diciembre, 2016 se solicitó a 20 jefaturas de área y Subárea de la Dirección Financiero Contable, el llenado de una encuesta de percepción sobre la gestión de esa Dirección, de las cuales se recibieron 16 encuestas. Cabe indicar que con el objetivo de asegurar la integridad en los resultados, esta encuesta es de carácter confidencial para el trabajo que esta Auditoría Interna ejecutó.

De los resultados evidenciados se constata, en aspectos de mayor interés lo siguiente:

El 67% de las jefaturas, consideran que la relación de la Dirección Financiero Contable con el jerarca y la administración activa es adecuada. En esta consulta se plantea la fluidez y oportunidad de la comunicación de la Dirección Financiero Contable con las diferentes unidades de la organización, así



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

como si la ubicación orgánica y la estructura de la Dirección Financiero Contable aseguran que la actividad esté libre de restricciones y se alcancen los objetivos de la unidad. Por el contrario, el 33% de los encuestados se encontraron parcialmente de acuerdo.

En cuanto a la percepción que se tiene sobre la Administración de la Dirección Financiero Contable, el 35% está de acuerdo que es adecuada y el 62% se encuentra parcialmente de acuerdo, y el restante 3% no sabe o no responde, planteándose la oportunidad de tener mayor acompañamiento en la toma de decisiones importantes que se ejecutan a nivel de Área, así mismo que la gestión se conduzca de forma más participativa, donde se considere en consenso, el criterio de todos los niveles de la Dirección. Asimismo el 66% enuncia que la Dirección debe fortalecer el tema de recursos humanos, materiales, tecnológicos, de transporte y otros, necesarios y suficientes para cumplir con su gestión, de conformidad con lo previsto en la Ley General de Control Interno

Respecto al acompañamiento del nivel de Dirección a las Áreas adscritas, mediante entrevista escrita el Lic. Iván Guardia Rodríguez, Director Financiero Contable, manifestó: *"...por medio de los compromisos de resultados se realizan trimestralmente la revisión de cumplimiento de objetivos, por medio del cual se puede determinar desviaciones, si existieran, y en el camino poder tomar acciones para acompañar y garantizar el cumplimiento de los procesos encomendados. Además, se realizan las evaluaciones de los planes institucionales frecuentemente, con el propósito de poder retroalimentar a los funcionarios en la gestión que realizan."*

La supervisión que se ejerza a nivel de dirección debe conducir a una **gestión participativa**, que permita al nivel superior tener mayor grado de involucramiento en las gestiones llevadas a cabo por sus líderes, transmitir y percibir información adecuada a todo el personal de la Dirección sobre las actividades que se desarrollan en la Dirección y en las áreas, así como, su impacto a nivel institucional.

Dar oportunidad al personal para que emita su criterio en el aporte de iniciativas para incluirlas en el proceso de mejora de gestión, es una sana práctica administrativa, al igual que realizar anualmente la valoración de los resultados de un período con el año anterior, a fin de que sea insumo en la planificación del año siguiente. Cuando los colaboradores perciben que su participación es importante para el nivel superior, y que sus sugerencias razonadas y fundamentadas, se consideran en la toma de decisiones, puede mejorar la aceptación de las decisiones y su compromiso en llevar a cabo las metas propuestas, de igual manera fomenta la motivación y el trabajo en equipo, lo que redundará en el mejoramiento de la calidad de los productos que se emiten.

El implementar mecanismos de rendición de cuentas, es un factor importante de éxito para fortalecer una gestión transparente, y son herramientas que complementan las actividades de control y brindan información que puede contribuir al trabajo del nivel de dirección para la planificación y el fortalecimiento de estrategias. No obstante, es también importante que ese nivel de Dirección



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

implemente actividades de control no solo periódicas, sino constantes, que le permitan ejercer seguimiento sobre los controles instaurados en los procesos, para medir la suficiencia y eficiencia de los mismos, evaluar y perfeccionar el sistema de control interno mediante la retroalimentación con base en resultados, y la instauración de las medidas correctivas señaladas por la Auditoría Interna, Auditoría Externa, Contraloría General de la República y demás entidades de Control y Fiscalización. De la pertinencia, suficiencia y eficiencia de los controles instaurados, depende el grado de seguridad que pueda tenerse para garantizar el adecuado desarrollo de las actividades, en apego al marco normativo correspondiente, eficiente y oportunamente.

7. SOBRE LA ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS INSTITUCIONALES EN MATERIA FINANCIERA, CONTABLE Y DE FRAUDE

La Institución no posee un subsistema de valoración de riesgos en materia financiera, contable y de fraude, que forme parte del Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI), de manera que pueda identificar oportunamente los riesgos financieros, contables y de fraude, asociados a los distintos procesos institucionales, con una visión integral, de corto, mediano y largo plazo, con el objetivo de minimizar sus posibles efectos en la sostenibilidad de los servicios que brinda la institución.

El portafolio de riesgos administrado por la Dirección Financiero Contable, no contempla los riesgos financieros, contables y de fraude a nivel institucional, sino los riesgos relacionados con el logro de las metas establecidas en su Plan Anual Operativo, es decir, solo de la Dirección Financiero Contable y sobre las metas del PAO (en el corto plazo), lo que no garantiza que dicho portafolio contenga los riesgos de todos los procesos sustantivos a nivel de Dirección. Además, tampoco le permite a esa Dirección, tener conocimiento de los riesgos financieros, contables y de fraude en los procesos sustantivos institucionales, que le genere una visión integral sobre las acciones que se requieren para fortalecer sus funciones sustantivas e implementar actividades de control preventivas en las áreas afines.

Se consultó al Lic. Iván Guardia Rodríguez, Director Financiero Contable, si la Dirección a su cargo dispone de un análisis de riesgos institucionales en materia financiero-contable, con los respectivos planes o acciones de tratamiento de esos riesgos, sobre lo cual indicó que: *"...la Dirección Financiero Contable dispone de los riesgos determinados por medio de la Herramienta Institucional de Autoevaluación. En lo que respecta a los riesgos institucionales en materia financiera, la Institución cuenta con el Área Administración del Riesgo, unidad adscrita a la Gerencia Administrativa, que vela por los riesgos de las inversiones."*

La institución dispone del Sistema Específico de Valoración del Riesgo (SEVRI), no obstante debido a la falta de cultura de administración de riesgos, aunado a la metodología que actualmente se emplea, la cual según se constató con el Lic. Sergio Chacón Marín, Director de Sistemas Administrativos, Dirección a



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

la que pertenece el Área de Control Interno que administra el SEVRI, continúa basándose en metas y no en procesos, en la actualidad esta herramienta está orientada al plan Estratégico Institucional y Planes Tácticos Gerenciales en el nivel estratégico, y a los planes presupuesto en el nivel operativo. No obstante, casi una década de esfuerzos en su implementación a nivel institucional, aún no se ha logrado reunir las características requeridas para consolidarse como un Portafolio de Riesgos Integral.

Esta Auditoría tuvo conocimiento del documento denominado “Mapa de Riesgos del Nivel Estratégico-Táctico Institucional 2015 – 2018”, elaborado por la Dirección de Sistemas Administrativos, el cual realiza una serie de señalamientos, inconsistencias, hechos relevantes y conclusiones, que ponen de manifiesto debilidades de importancia en la definición de riesgos institucionales, y que evidencian que la metodología utilizada no es eficiente, que el portafolio de riesgos no es completo, se desarrolla sobre metas y no sobre procesos, por cuanto no considera la totalidad de áreas críticas y riesgos institucionales, se fundamenta básicamente en riesgos operativos y de corto plazo, deja por fuera los riesgos financieros, contables, y de fraude, inobservando riesgos más estratégicos y relacionados con la sostenibilidad financiera de los seguros que administra la institución.

De igual forma, se consultó al Lic. Guardia Rodríguez, sobre los controles para la detección del fraude en los diferentes procesos que ejecuta la Dirección, sobre lo cual indicó que trimestralmente solicita un informe a cada jefe de área en el cual deben indicar si se ha incurrido o no en algún tipo de fraude y si se ha cumplido con la normativa técnica existente, y que dicho informe es remitido al Gerente Financiero. Expone además, que se realizan conciliaciones bancarias, segregación de funciones, firmas mancomunadas y la validación de control para que una sola persona no pueda realizar todo el proceso.

Las acciones citadas por el Director Financiero Contable son herramientas que fortalecen el ambiente de control, no obstante, se observan como oportunidad de mejora, el establecer acciones en la prevención, control y detección de posibles vulnerabilidades en los procesos financiero-contables que puedan estar permitiendo el eventual ocultamiento de fraudes, errores, omisiones o cualquier tipo de irregularidades, y en consecuencia el debilitamiento del Sistema de Control Interno y el logro de los objetivos, ya que el solicitar trimestralmente a las jefaturas de las áreas adscritas que le certifiquen si ha incurrido en algún tipo de fraude y si ha cumplido con la normativa técnica aplicable, en primera instancia no es garantía de que el riesgo no se haya materializado o se esté materializando, y en caso que se informara que se incurrió en fraude, tampoco sería una herramienta preventiva ni un control oportuno y eficiente, porque ya el riesgo se habría materializado.

La Ley General de Control Interno en el Artículo 14, refiere a las responsabilidades que tienen el jerarca y los titulares subordinados en cuanto al tema de Valoración del riesgo, según lo siguiente:

Artículo 14. — En relación con la valoración del riesgo, serán deberes del jerarca y los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:



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

“a) Identificar y analizar los riesgos relevantes asociados al logro de los objetivos y las metas institucionales, definidos tanto en los planes anuales operativos como en los planes de mediano y de largo plazos.

b) Analizar el efecto posible de los riesgos identificados, su importancia y la probabilidad de que ocurran, y decidir las acciones que se tomarán para administrarlos.

c) Adoptar las medidas necesarias para el funcionamiento adecuado del sistema de valoración del riesgo y para ubicarse por lo menos en un nivel de riesgo organizacional aceptable.

d) Establecer los mecanismos operativos que minimicen el riesgo en las acciones por ejecutar.

De igual manera, en la Sección II Sistema Específico de Valoración del Riesgo de la misma Ley se establece:

Artículo 18. —Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional.

*“Todo ente u órgano deberá contar con un sistema específico de valoración del riesgo institucional **por áreas, sectores, actividades o tarea** que, de conformidad con sus particularidades, permita identificar el nivel de riesgo institucional y adoptar los métodos de uso continuo y sistemático, a fin de analizar y administrar el nivel de dicho riesgo. (...)”.*

Las Normas de Control Interno para el Sector Público en relación al tema de fraude y valoración de riesgos, establece:

Norma 2.3.1 Factores formales de la ética institucional: *“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer y divulgar factores formales orientados a la promoción y el fortalecimiento de la ética institucional, incluyendo al menos los relativos a:*

- d. Una estrategia de implementación tendente a formalizar los compromisos, las políticas y los programas regulares para evaluar, actualizar y renovar el compromiso de la institución con la ética; así como las políticas para el tratamiento de eventuales conductas fraudulentas, corruptas o antiéticas, el manejo de conflictos de interés y la atención apropiada de las denuncias que se presenten ante la institución en relación con esas conductas, y para tramitar ante las autoridades que corresponda las denuncias de presuntos ilícitos en contra de la Hacienda Pública”.*



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

Norma 2.3.3 Integración de la ética a los sistemas de gestión: “Los sistemas de gestión deben incorporar, como parte de las actividades de control, consideraciones de tipo ético que garanticen razonablemente un desempeño ajustado a altos estándares de comportamiento, que permitan una cabal rendición de cuentas ante los sujetos interesados. En este sentido, debe prestarse especial atención a los sistemas de particular sensibilidad y exposición a los riesgos”.

Norma 3.1 Valoración del riesgo: “El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben definir, implantar, verificar y perfeccionar un proceso permanente y participativo de valoración del riesgo institucional, como componente funcional del SCI. Las autoridades indicadas deben constituirse en parte activa del proceso que al efecto se instaure”.

La institución tiene instaurado el **Sistema Específico de Valoración de Riesgo Institucional (SEVRI)**, el cual lleva ya casi una década de implementación sin que se haya logrado consolidar una herramienta completa y eficiente, debido a la poca cultura de riesgo institucional. Esta Auditoría por medio del informe ASAAI-430-2015 remitido en febrero de 2016, realizó observaciones sobre la metodología empleada para la valoración de riesgos, señalando: “...**Se evidenció que los cambios propuestos en la metodología de valoración de riesgos institucional no han sido sujetos de aprobación por las instancias superiores. Adicionalmente, el Área de Gestión de Control Interno estableció en el año 2014 la aplicación de la herramienta de valoración de riesgos a las metas e indicadores del plan estratégico, planes tácticos, operativos y planes de presupuesto, no obstante, este enfoque no garantiza que las unidades ejecutoras apliquen la valoración de riesgos a todas sus actividades sustantivas...**”

En los siguientes apartados del documento “**Mapa de Riesgos del Nivel Estratégico-Táctico Institucional 2015 – 2018**”, que compila los riesgos determinados por cada Gerencia y sus unidades adscritas, se mencionan algunas de las debilidades que tiene el actual proceso de valoración de riesgos del **Sistema Específico de Valoración de Riesgo Institucional (SEVRI)**, los cuales se transcriben:

Apartado 7. “Resumen de Resultados”

*“(...) Además, se requerirá de una revisión y ampliación de la información dado que los mapas de riesgos remitidos por las Gerencias no incluye otros elementos más allá de los objetivos de sus Planes Tácticos, tales como informes de auditoría, de la CGR, prioridades gerenciales y otros descritos en la introducción de este documento. Incluso, los resultados enviados parecieran incompletos al cotejar los componentes evaluados con la cantidad de objetivos y estrategias del PEI 2015-2018, siendo entonces que **hay elementos que podrían no estar siendo valorados desde una perspectiva de riesgo.** (...)” (El resaltado es nuestro).*



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

Apartado 8 “Restricciones para la elaboración del informe del Mapa de Riesgos a Nivel Estratégico-Táctico Institucional”

- (...)
- *“Algunos objetivos incluidos en el Plan Estratégico Institucional no fueron abordados por las gerencias en este ejercicio. Esto podría deberse a que dichos objetivos y estrategias no se encuentran dinamizados en alguno de los planes tácticos gerenciales, generando una inconsistencia en el sistema de planificación institucional”.*
- *“En ninguno de los mapas de riesgo gerenciales ni de las unidades adscritas a la Presidencia Ejecutiva se logró obtener una valoración de riesgos asociada a elementos fuera de su planificación, dejándose por fuera elementos tales como la atención de informes de fiscalización, temas prioritarios gerenciales, etc.”*
- *“Se denota una marcada tendencia a que mayoritariamente sean identificados riesgos de carácter operativo, **limitando con ello un análisis de los verdaderos riesgos estratégicos** que afectan la planificación estratégica-táctica de la Institución”. (El resaltado no es del original).*
- *“Finalmente, **a pesar de que se realizó un esfuerzo que llevara a los equipos gestores de riesgos a identificar los impactos que sus riesgos tienen sobre los resultados de valuación actuarial de los regímenes administrados por la CCSS, dichos impactos no fueron identificados.**” (El resaltado no es del original).*

Apartado 9. “Hechos relevantes”

- *“No se identificaron en ninguno de los casos factores de riesgos que impacten sobre los resultados de las valuaciones actuariales de los regímenes de Salud y de Invalidez, Vejez y Muerte, por lo que este aspecto deberá fortalecerse desde la gestión de riesgos que realice la Dirección Actuarial y de Planificación Económica”.*
- *“No fue posible determinar los factores de riesgos que inciden en la gestión de las listas de espera de los servicios de salud considerando que la información no fue suministrada por la Gerencia Médica”.*
- *“Las principales categorías de riesgos que afectan la gestión estratégica institucional se relacionan con elementos estratégicos (por cambios en las prioridades institucionales), económicos (por la falta de disposición de recursos financieros), operativos (por aspectos de gestión y control, procesos y disponibilidad de tecnología) y legales (por elementos asociados al*



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

marco jurídico que limita la gestión institucional). De estas categorías, los riesgos operativos son los que mayoritariamente fueron identificados”.

En ese sentido, se requiere que el SEVRI incorpore los riesgos instituciones relacionados con las valuaciones actuariales y vinculados con la sostenibilidad económica y financiera del Seguro de Salud y del Seguro de Pensiones, tal y como se observa en el apartado de **“Recomendaciones Finales”** del “Mapa de Riesgos del Nivel Estratégico-Táctico Institucional 2015 – 2018, que textualmente se transcribe:

“Es requerido que los análisis de riesgo contemplen la vinculación de dichos eventos con los resultados de las valuaciones actuariales de los regímenes de Salud y de Invalidez, Vejez y Muerte, es decir, que se identifique si los riesgos impactan en función de los ingresos o los gastos de ambos seguros”. (El resaltado no es del original).

Las sanas prácticas administrativas, establecen la importancia de la identificación, valoración y administración de riesgos, cuya responsabilidad recae no solamente en la alta dirección sino en todos los niveles de una organización. Al respecto, el Instituto de Auditores Internos en el documento “Gestión del riesgo de fraude: Prevención, detección e investigación” establece algunos aspectos en relación a la responsabilidad y deberes que debe tener todo miembro de la organización, tales como los siguientes:

“Todos los niveles de la organización, incluida la dirección deben:

- **Tener conocimiento básico del fraude y estar atentos a las señales de alerta.**
- **Entender cuál es su papel en el marco de control interno. El personal debe comprender cómo sus procedimientos de trabajo están diseñados para gestionar el riesgo de fraude y que su incumplimiento puede dar oportunidad al fraude.**
- **Leer y entender las políticas y procedimientos (políticas de fraude, código de conducta y canal de denuncias, entre otros) así como las políticas operacionales (manual de compras, etc.)**
- **Participar, en su caso, en el proceso de creación de un fuerte ambiente de control y en el diseño e implementación de las actividades de control de fraude, así como en las actividades de seguimiento.**
- **Informar acerca de sospechas o indicios de fraude.**
- **Cooperar en las investigaciones de fraude.”**

En relación con la necesidad de mejorar, robustecer y consolidar el actual sistema de valoración de riesgos institucionales, la Contraloría General de la República, mediante el informe DFOE-SOC-IF-10-2015 del 31 de julio 2015 “AUDITORÍA SOBRE LA FUNCIÓN ACTUARIAL QUE SE EJECUTA EN EL SEGURO DE SALUD DE LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL” deja en evidencia que no se observó una identificación clara y detallada en materia de riesgos a los que se expone el Seguro de Salud y de qué forma pueda enfrentarlos, al respecto se transcribe la siguiente conclusión:



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

“El panorama señalado en párrafos anteriores permite afirmar que el riesgo en el Seguro de Salud no se determina de manera clara y explícita, lo que impide la toma de decisiones oportunas sobre los impactos negativos de la potencial materialización de los riesgos. A su vez, la revisión de los informes de valuación actuarial no muestran explícitamente aclaraciones, sugerencias o recomendaciones de riesgos en el corto, mediano y largo plazo, así como los impactos que esto causaría en la sostenibilidad del régimen. Además la DAE no posee un modelo actuarial que incorpore los elementos de riesgos como variable de análisis”.

Con el propósito de fortalecer la gestión de riesgos en los niveles tácticos y estratégicos de la CCSS, es requerida una serie de acciones que aseguren por un lado un mayor involucramiento y compromiso de parte de los responsables de los riesgos, que fomente la implementación, seguimiento y ajuste de los Planes de Tratamiento de los riesgos, conforme lo requieran las áreas críticas detectadas en los procesos, actividades y tareas.

En este sentido, se requiere entonces fomentar una cultura institucional de administración de riesgos, la cual debe iniciar por el Jerarca y los titulares subordinados, quienes deben implementar las herramientas que garanticen que el personal involucrado en los procesos conozca y entienda cuáles son los riesgos específicos a los que está directa o indirectamente expuesta la actividad que realizan, por lo que tener definido un subsistema institucional por áreas, en este caso, riesgos en materia financiera, contable y de fraude, que sea de conocimiento pleno de quienes ejecutan las actividades, disminuirá su probabilidad de ocurrencia y coadyuvará al planteamiento continuo de mejoras a los planes de respuesta o actividades de control que se implementen para el tratamiento de esos riesgos.

En relación con la valoración de riesgos efectuada por la Dirección Financiero Contable en el SEVRI, responde a metas establecidas en el plan-presupuesto, por lo que a pesar que la Dirección si ha realizado el análisis de riesgos conforme con el procedimiento institucional establecido, éstos propiamente refieren a metas específicas de corto plazo, siendo que como se describió en el primer y segundo hallazgo, no existe adecuada vinculación entre las competencias, misión, visión, objetivos, estrategias y funciones sustantivas, ni entre plan operativo de la Dirección y Plan Táctico, por cuanto dicha metodología puede no estar contemplando riesgos de funciones, procesos y actividades sustantivas de esa Dirección.

Asimismo, considerando el rol de dirección y asesoría en materia de financiero contable, que esa unidad técnica institucional debe ejercer, se considera importante que tenga a su disposición y sean de su conocimiento los riesgos financieros-contables, incluyendo el riesgo de fraude, presente en los principales procesos institucionales, a fin de que pueda asesorar a todos los niveles de la institución en estos temas en los distintos proyectos de inversión de capital.

Respecto al tema de riesgo de fraude, la Auditoría aplicó una encuesta a nivel de jefaturas de área y Subárea de la Dirección Financiero Contable, en donde el 53% de los encuestados enuncian que no se ha



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

recibido capacitación al respecto, y en cuanto a los planes para mitigarlos indican que la mayoría de los controles implementados han sido por iniciativa de cada área y Subárea, enunciando que se requiere mayor involucramiento del nivel de Dirección en actividades y procesos que se realizan en cada una de las áreas que forma esta unidad de trabajo.

Los controles instaurados por la Dirección Financiero Contable para administrar el riesgo de fraude, no brindan una garantía razonable para prevenir y mitigar posibles conductas irregulares, así como propiciar la ruta para detectar otros riesgos en materia financiero-contable, tanto en su fuero interno como a nivel institucional, en detrimento del fortalecimiento del Gobierno corporativo.

Institucionalmente también existe el Área de Administración del Riesgo, la cual estaba adscrita a la Gerencia de Pensiones y recientemente pasó a la Dirección Actuarial y Económica. Esta área se ha venido dedicando exclusivamente a la **Administración de riesgos relacionados con el portafolio de inversiones de los fondos instituciones**, por cuanto con el reciente traslado a la Dirección de Actuarial, la Junta Directiva de la CAJA, se ha empezado a cuestionar las competencias y funciones de dicha Área, según se observó en las deliberaciones del acuerdo tomado en el artículo 6º de la Sesión 8828 del 29 de febrero 2016, en donde se analizó la necesidad de replantearlas a fin de que esté enfocada a la Administración de los riesgos institucionales, tal como se transcribe:

"Se presenta el oficio N° GP-41.153-16/DAE-0141-16, que firman los licenciados Jaime Barrantes Espinoza, Gerente de Pensiones, y Luis Guillermo López Vargas, Director de la Dirección Actuarial y Económica, que contiene la propuesta de modificación de los artículos 3, 8, 9, 10, 14, 15 y 20 del Reglamento para la Administración Integral de Riesgos de los Fondos Institucionales en virtud de la nueva adscripción del Área Administración del Riesgo.

*(...)En el tema de los fondos institucionales, se hace referencia de que la Gerencia de Pensiones, elevará la aprobación a la Junta Directiva del Fondo Institucional que se requiere incorporar, **en este caso, se modifica con la Gerencia respectiva**, en el sentido de que **se traslada la competencia a cada una de las Gerencias**, así como la responsabilidad de incluir los fondos institucionales que estimen convenientes, dentro de una evaluación de riesgos. (...).*

*Continúa el Gerente de Pensiones y anota que lo que se está presentando, es lo que se determinó que no le corresponde asumir a la Gerencia de Pensiones, en cuanto al tema de la Unidad de Riesgos, porque sería a la respectiva Gerencia, **de tal manera que la determinación de los riesgos de los fondos de salud, se trasladen a la Gerencia Financiera**. Por otra parte, la aprobación del Manual de Procedimientos ya no corresponderá a la Gerencia de Pensiones, sino a la Dirección Actuarial, porque analizaría todos los riesgos integralmente. Recuerda que esos son los riesgos institucionales, don José Luis Quesada es el Jefe de la Unidad de Riesgos y administrarian los riesgos del Seguro de Salud y del IVM. Destaca que con el cambio, la propuesta es en términos de que no es conveniente que un representante de la Dirección Actuarial y el Jefe del Área de Riesgos, formen parte de un mismo Comité. Entonces, se está proponiendo un ajuste en la conformación del Comité de Riesgos y le da la palabra al Lic. José Luis Quesada, para que explique ese cambio por el riesgo que se está visualizando.*



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

(...) Se tiene la coordinación de la Gerencia Financiera, en coordinación con la Gerencia de Pensiones en la parte de la Secretaría y apoyo a la Secretaría Técnica, esa situación se mantiene igual, la novedad es un representante de la Gerencia Administrativa, porque no estaba representada y como es un tema de fondos institucionales sería importante, además es una recomendación de la Auditoría Interna.

Pregunta el licenciado Gutiérrez Jiménez si el Gerente Financiero está formando parte del Comité.

Responde el Lic. Quesada Martínez que el Reglamento establece un representante de la Gerencia Financiera, el cual debe tener como mínimo un rango de jefatura, es decir, es el requisito aparte de otros que están contemplados en el Reglamento, por ejemplo, conocimiento en materia de riesgos y lo novedoso es el representante de la Gerencia Administrativa, básicamente, para incorporar el tema y darle fortaleza al asunto de riesgo operacional, el cual recién se inició; producto de que la Junta Directiva lo solicitó y la parte de Control Interno, es manejada por la Gerencia Administrativa. (...).

La doctora Sáenz Madrigal pregunta si en este caso, la Jefatura de Riesgos estaría actuando casi como la Secretaría Técnica de todos los otros comités y estaría participando con voz pero sin voto.

Responde el Lic. Jaime Barrantes que así es.

Continúa la Dra. Sáenz Madrigal y anota que entonces se recibirían insumos técnicos, para la valoración del riesgo de las otras Gerencias y pregunta si es correcto, tanto como Secretario Técnico o como Jefe de la Unidad de Riesgos. (...)

La Dra. Rocío Sáenz manifiesta que tiene una duda, en el sentido de que la Oficina de Riesgos o la instancia de riesgos, es la instancia de riesgos institucional, no es solo de pensiones por ese aspecto la Unidad se trasladó a la Dirección Actuarial (...). En esos términos, la forma en que se estructura ese grupo, es sumamente importante porque al Secretario Técnico que está en la Dirección Actuarial, le llegarán los insumos de los dos Regímenes, los de Pensiones y los de Salud y esas cinco personas los van a tener, para que luego la Unidad de Análisis de Riesgo Institucional, emita el criterio desde la Dirección Actuarial. Pregunta si es correcta la forma en que está entendiendo.

El Lic. José Luis Quesada indica que así es, con excepción de que la Secretaría Técnica, a como está estructurada en este momento, queda a cargo de la Gerencia de Pensiones. Esa Secretaría del Comité es la encargada de tomar las actas y la que emite y controla los acuerdos. El tema de trámite de las funciones del área siempre se mantiene como una función de área institucional.

Comenta el Director Devandas Brenes que le preguntó a don Jaime Barrantes, el título de este Reglamento y entonces, le indicó que es la Administración Integral de Riesgos Institucionales.

El Lic. Quesada Martínez aclara que Financieros.

Continúa el doctor Devandas Brenes y señala que a ese aspecto es al que se quería referir, porque ese Reglamento es estrictamente financiero. No conoce si este es el momento o cuando, pero no se tiene un instrumento similar para todos los riesgos institucionales y que no sea estrictamente de inversiones. (...).



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

La señora Presidenta Ejecutiva le pregunta a don Jaime Barrantes, si esas modificaciones al Reglamento que se están presentando, se analizaron entre los Gerentes Administrativo, de Pensiones y con la Dirección Actuarial.

El Lic. Barrantes Espinoza aclara que fueron propuestas directamente para hacer los ajustes con la Dirección Actuarial.

La doctora Sáenz Madrigal solicita que el tema no se analice hoy, porque le parece que tiene que ser estudiado por todos los involucrado en el asunto, es decir, no se deberían presentar hoy, porque se tiene que analizar con la Dirección Actuarial y con los Gerentes Administrativo y Financiero. Estima que se debe recalcar porque no es solamente el paso de una función a otra, porque hay un tema de análisis de riesgos, se está sumando como una función estratégica institucional, para los dos Regímenes y cree que van a tener implicaciones muy fuertes en los acuerdos. Por ejemplo, en el tema de inversiones, lo que se está indicando que es el riesgo Institucional, inclusive, se hizo referencia del riesgo operativo, es decir, no es solo financiero. Reitera, ese tema se debe analizar con los funcionarios involucrados, dado que solo fue conocido por los funcionarios de Pensiones.

Agrega el Lic. Barrantes Espinoza que también los funcionarios de la Dirección Actuarial.

Por su parte, al Director Gutiérrez Jiménez le llama la atención que **una Institución tan fuerte como la Caja, no tenga una Unidad de Riesgos fortalecida**, por ejemplo, como la tienen los Bancos y no está de acuerdo en cómo se está gestionando y lo indica con todo respeto. **Al ser un asunto administrativo, creía que existía una Unidad de Riesgos, con funcionarios expertos en el tema.** (...).

Indica don Adolfo Gutiérrez que el tema es mucho más comprensivo, **no es simplemente trasladar una oficina que se tiene en la Gerencia de Pensiones y ubicarla en la Dirección Actuarial, sino que debe ser una Unidad de Riesgos robusta y tiene que administrar los riesgos operativos, financieros y legales, es decir, tiene que velar por esos riesgos; entonces, concuerda de que el proceso se está iniciando.** Le parece que la administración debe tomar nota de esa debilidad **y mientras se define cuáles son las personas idóneas para integrar esa Unidad y cuál es la estructura. La administración debe velar por la administración de ese tipo de riesgo que se están señalando,** incluso, con la colaboración de la Auditoría.

Pregunta la doctora Sáenz Madrigal si dos meses son suficientes, para presentar ante la Junta Directiva, la revisión integral de este Reglamento, el cual se relaciona con el tema de los riesgos.

Con todo respeto, al Lic. Quesada Martínez le parece que **el tema va más allá de la revisión del Reglamento, porque más bien se relaciona con un plan estratégico para abordar el tema de riesgos.** (...).

Se toma nota, finalmente, de que, con base en lo deliberado, se solicita que se prepare una propuesta de un plan o un modelo integral en materia de riesgos que incorpore tanto al Seguro de Pensiones como al Seguro de Salud, el cual debe ser revisado con las Gerencias Administrativa, Financiera, Pensiones y la Dirección Actuarial, y que se contemple lo referente a la capacitación, con un plazo de presentación de dos meses.

De conformidad con la Política de Riesgos aprobada por Junta Directiva, en artículo 2° de la sesión N°8214, celebrada el 20 de diciembre 2007, la Dirección de Sistemas Administrativos es la responsable de diseñar la metodología para la administración de los riesgos y de ejecutar las actividades necesarias para que esta metodología sea conocida y avalada por los niveles superiores y una vez aprobada sea



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

divulgada, y deberá generar los informes periódicos para la Junta Directiva de la autoevaluación de Control Interno y Administración del Riesgo, así como de los seguimientos de los planes de acción para ambos temas.

Además, la Dirección Desarrollo Organizacional, debía definir los procesos sustantivos institucionales y de los diferentes servicios de salud, pensiones y financieros, y el Centro de Desarrollo Estratégico e información en Salud y Seguridad Social (CENDEISS), sería el responsable de establecer un programa permanente de capacitación en temas relacionados con el control interno en coordinación con la Dirección Sistemas Administrativos, recursos de carácter indispensable para la implementación y consolidación del Sistema Específico de Valoración del Riesgo (SEVRI), el cual es administrado por el Área Gestión Control Interno de la Dirección de Sistemas Administrativos, por lo que llama la atención de esta Auditoría, que en el acuerdo de Junta donde se analizó el tema de las competencias y funciones sustantivas del Área Administración de Riesgos trasladada de la Gerencia de Pensiones a la Dirección de Actuarial, se haya considerado que no existe un área institucional encargada de la administración de riesgos institucionales. Ello obviamente conllevó a que no se planteara el hecho de duplicidad de funciones, o la unificación de ambas áreas en razón de la necesidad de fortalecimiento y consolidación del Sistema Específico de Valoración del Riesgo (SEVRI) y la implementación de subsistemas en procesos sustantivos y vulnerables y áreas críticas.

Esta Auditoría tuvo conocimiento que la Dirección de Planificación institucional, es la que está preparando la propuesta del modelo integral de riesgos institucionales, solicitado por Junta Directiva en el artículo 6º de la Sesión 8828 del 29 de febrero 2016, por cuanto se realizó una sesión de trabajo con el Lic. Héctor Arias Mora, Jefe Subárea Administrativa de la Dirección de Planificación, quien en conjunto con la Ing. Carolina Arguedas Vargas, funcionaria de esa Dirección, son los que se encuentran elaborando la propuesta bajo la coordinación del Dr. Róger Ballesteros Harley, Director de Planificación, con quien se constató que la Junta Directiva mediante oficio 8828-6-16 del 16 de marzo 2016, le encomendó a esa Dirección la elaboración de una propuesta para la Administración de Riesgos Institucionales, donde se incorpore tanto el seguro de pensiones como el de salud.

Dado que la propuesta solicitada por Junta Directiva a la Dirección de Planificación aún se encuentra en proceso, esta no fue aportada a la Auditoría, no obstante respecto a los tópicos de dicha propuesta, el Lic. Héctor Arias Mora, Jefe Subárea Administrativa de la Dirección de Planificación, manifestó que:

(...) En relación con la propuesta de estructura, se plantea que sea una Dirección adscrita a la Presidencia Ejecutiva, con una correlación directa con el Comité de Riesgos y en comunicación con otras áreas tal como la auditoría.

La Dirección había iniciado con este análisis anterior a este acuerdo, dado que existe una disposición por parte de la Contraloría General de la República del 2010 donde se determinó la necesidad que se incorpore al tema de riesgos, los riesgos de salud.



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

Posteriormente, Junta Directiva acuerda se incorpore tanto SEM como IVM, siendo encargado la Dirección Actuarial como Dirección Planificación en este proceso, donde se está desarrollando una propuesta integral de riesgos, teniendo varios insumos, tal como el de la: Contraloría, Auditoría Interna y el último informe de la UCR en relación con la sostenibilidad del IVM, siendo que los temas son consistentes al tema de riesgos y Junta Directiva delegó a estas dos unidades el cumplimiento de una de las recomendaciones del estudio actuarial de la UCR.

Para la formulación de la propuesta no se ha participado el Área de Gestión de Control Interno, sin embargo si se toma en consideración la política de SEVRI, no obstante, la misma aún no contempla aspectos estratégicos e importantes que deben ser considerados.

La propuesta está por plantearse ante Presidencia Ejecutiva para su revisión, para luego someterlo a valoración de las otras instancias. En relación con la definición de la política de riesgos, está la está realizando la Dirección de Sistemas Administrativos.

En esta propuesta se contempla el riesgo de fraude, como una categoría de riesgos estratégicos, al igual que el riesgo reputacional. La metodología a la cual se aboca esta propuesta, es al COSO dado que aborda de forma más amplia el tema de control y riesgos.

El objetivo de esta iniciativa de administración de riesgo integral, es que la Caja tenga prevención, anticipación y capacidad de atender los riesgos de forma oportuna, antes que estos se materialicen.

En este sentido, la dependencia que se defina a nivel institucional llevará a cabo la integración de riesgos, manejarían un escenario institucional del contexto de riesgos y vulnerabilidad, generar información para la toma de decisiones, así como controles específicos hacia las unidades”.

En relación con los riesgos de los fondos a los cuales se dedicaba anteriormente el Área Administración de Riesgos, indicó que: **“Cada Gerencia tendrá a cargo sus fondos (Gerencia Financiera los de SEM y Gerencia Pensiones los de IVM), los riesgos serán administrados por éstas y la dependencia que se defina a nivel institucional llevará a cabo la integración de riesgos, manejarían un escenario institucional del contexto de los riesgos y vulnerabilidad, generar información para la toma de decisiones, así como controles específicos hacia las unidades”.**

Así mismo, sobre la actual Área de Control Interno y sus funciones relacionadas con el control interno y el Sistema Específico de Valoración del Riesgo (SEVRI), manifestó que: **“En la propuesta se contempla una única estructura, donde se visualiza que el tema de control interno debe ser parte de una estructura de riesgos más especializada”.**

Revisada la Política de Riesgos aprobada por Junta Directiva en el 2007, no se observó una identificación clara y detallada en materia de riesgo de fraude. Según informó el Ing. Berny Montoya Fonseca, Jefe Área Control Interno de la Dirección de Sistemas Administrativos, dicha política está en proceso de revisión para su actualización. No obstante, en la última propuesta de modificación de la política, tampoco se observaron consideraciones sobre riesgo de fraude.

El fomentar e impulsar la existencia de medidas preventivas dentro de la institución, que prevengan, mitiguen y detecten posibles vulnerabilidades en los procesos, se considera un factor clave de éxito para garantizar razonablemente que los procedimientos estén: **a.** Conducidos de forma ordenada y eficiente



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

b. Adheridos a las políticas institucionales **c.** Promuevan la salvaguarda de activos **d.** Se aplican controles de prevención y detección de fraude y error **e.** Existe precisión e integridad en los registros contables **f.** Se prepara de forma oportuna la información financiera, y **g.** Se cumplen las leyes y regulaciones a las que esté sujeta la institución, entre otros aspectos.

Las acciones de prevención, control y detección que la Administración Activa implemente, deben ser comunicadas y aceptadas por todo el personal relacionado, debidamente supervisado, revaluado y adaptado con regularidad, para asegurar la eficacia continua de los controles, medidas y/o políticas establecidas en este tema.

Asimismo, el disponer de un Portafolio de Riesgos Financieros-Contables integral, que considere los riesgos en esta materia en todos los procesos institucionales, permitirá a la Gerencia Financiera y a esa Dirección Financiero Contable, disponer de una herramienta que le brinde una visión más amplia, de mediano y largo plazo, que le permita establecer medidas de control más eficientes y fortalecer sus funciones sustantivas, su rol estratégico de Dirección, y mejorar la cultura de control contable y financiero tanto en el nivel central como local.

CONCLUSIONES

La **“sostenibilidad financiera”** debe analizarse por las autoridades institucionales como la **posibilidad que tendrá la Caja Costarricense de Seguro Social, de mantener los requerimientos de inversión en recursos físicos y humanos necesarios para brindar con calidad y eficiencia la prestación de servicios médicos a la población;** considerando entre otros aspectos: las transiciones demográficas y epidemiológicas, los cambios a los procesos económicos a nivel nacional e internacional, las transformaciones del mercado laboral y la gobernabilidad técnica, administrativa y política del sistema; por lo cual la sostenibilidad no debe ser interpretada como el **equilibrio financiero en un determinado período de tiempo**, dado que con ello se estaría hablando de **“estabilidad financiera”** únicamente.

Los anteriores conceptos se consideraron fundamentales para la evaluación realizada por esta Auditoría Interna, dado que en la conceptualización, la misión y el objetivo general de la Dirección Financiero Contable según Manual de Organización de la Gerencia Financiera, se le asigna la responsabilidad de administrar los procesos para **“asegurar la estabilidad y sostenibilidad financiera y económica”** de la institución (SEM-IVM), evidenciándose que las actividades efectuadas por esta Dirección no tienen relación directa con el principio de sostenibilidad sino que éstas refieren a componentes de estabilidad, como es el control en el flujo de efectivo; siendo necesario que se efectuó un análisis sobre la viabilidad y conveniencia de que esa responsabilidad esté asignada a esta Dirección. En el caso del Seguro de Pensiones, el asegurar la estabilidad y sostenibilidad financiera se encuentra fuera de sus competencias, dado que la Dirección únicamente colabora en el manejo del flujo de efectivo y elaboración de los



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

estados financieros, y existe una estructura orgánica superior con tales competencias técnicas, como lo es la Gerencia de Pensiones.

De igual manera, se observó que en las competencias y responsabilidades asignadas a la Gerencia Financiera y las demás Direcciones adscritas, el término de “sostenibilidad” está siendo utilizado como sinónimo de estabilidad, a pesar que existe una diferencia evidente entre ambos conceptos, o bien, no hay un alineamiento entre la responsabilidad establecida a estas unidades con su misión y objetivos, lo cual podría debilitar el adecuado desempeño institucional.

Aunado a lo anterior, las estrategias para lograr la sostenibilidad financiera del Régimen de Salud establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo y Plan Estratégico Institucional 2015-2018, están bajo la dirección de instancias a un nivel jerárquico superior tal como: Junta Directiva, Presidencia Ejecutiva, Gerencias, no observándose el involucramiento de la Dirección de Planificación Institucional y Dirección Actuarial y Económica, siendo clave la participación de estos actores en el análisis integral de la sostenibilidad sobre las diferentes iniciativas y/o proyectos que se gesten, determinando también cuáles serán las posibles fuentes de financiamiento que deberían promoverse para dar sustentabilidad al sistema. Esta situación fue informada y prevenida por esta Auditoría a la Presidencia Ejecutiva mediante oficio 26223 del 24 de marzo 2015 y 26223-01 del 14 de diciembre 2016.

Como puede observarse, la sostenibilidad financiera es competencia de varios actores a nivel institucional, considerándose necesario la articulación de esfuerzos en este tema y que éstos sean consolidados en un único documento con visión integral y sistemática de los impactos que tiene el Seguro de Salud y su sostenibilidad, por lo cual este Órgano de Control y Fiscalización en el Informe ASF-199-2016 del 07 de diciembre, 2016 *“Informe auditoría de carácter especial sobre las acciones estratégicas lideradas por la Dirección de Presupuesto para el fortalecimiento del proceso presupuestario, la vinculación con la planificación institucional y su contribución a la sostenibilidad financiera de la institución”*, recomendó al Cuerpo Gerencial y los entes técnicos de la Institución la unificación, definición y seguimiento de una Política de Sostenibilidad Financiera del Seguro de Salud a través de un Consejo Permanente, con el objetivo de que exista una participación activa de las distintas Gerencias, en materia de la sostenibilidad financiera del Seguro de Salud y que las políticas, estrategias y acciones que se emitan, se articulen a los procesos de planificación institucional y actuarial, considerando los riesgos asociados a esta materia, de manera que se garantice una estrecha vinculación del tema de sostenibilidad en los planes tácticos, Plan estratégico institucional y Plan Nacional de Desarrollo.

Por otra parte, otra de las debilidades observadas que expone a vulnerabilidades los procesos y por consiguiente el logro de los objetivos con eficiencia, eficacia y economía, en detrimento de los esfuerzos que se hacen en la planificación estratégica con miras a fortalecer la sostenibilidad de los seguros, es la carencia de madurez del Sistema Específico de Valoración de Riesgos (SEVRI), el cual lleva ya casi una década de implementación sin que se haya logrado consolidar una herramienta completa y eficiente,



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

debido a la poca cultura de riesgo institucional. Se requiere entonces fomentar una cultura institucional de administración de riesgos, la cual debe iniciar por el Jeraarca y los titulares subordinados, quienes deben implementar las herramientas que garanticen que el personal involucrado en los procesos conozca y entienda cuáles son los riegos específicos a los que está directa o indirectamente expuesta la actividad que realizan, por lo que tener definido un subsistema institucional por áreas, en este caso, riesgos en materia financiera, contable y de fraude, que sea de conocimiento pleno de quienes ejecutan las actividades, disminuirá la probabilidad de ocurrencia y coadyuvará al planteamiento continuo de mejoras a los planes de respuesta o actividades de control que se implementen para el tratamiento de esos riesgos.

Se debe tener claro, que cuando se habla de sostenibilidad, desde el punto de vista de la Caja Costarricense de Seguro Social, se refiere también a responsabilidad social; se trata de asegurar la sostenibilidad del sistema de salud y pensiones en el tiempo, mientras se contribuye en brindar a la sociedad un valor económico y social a corto, mediano y largo plazo, de forma que no quede reducida a acciones aisladas de diferentes actores, sino que partiendo del convencimiento del más alto jerarca, se impregne la cultura en toda la institución y hacia otros grupos de interés, y se integre en las diferentes estrategias, prácticas y sistemas de gestión, esperando que los resultados se socialicen y se redefinan de ser necesario los objetivos de sostenibilidad que propiciarán posiblemente en la innovación y mejora continua de los regímenes.

En cuanto al rol de rectoría, dirección y control de la Dirección Financiero Contable, existen aspectos de mejora que deben ser analizados oportunamente por las instancias competentes, en este sentido, se evidenció que para llevar a cabo la Modernización del Sistema Financiero Institucional (SIF), se han gestado iniciativas que datan desde hace más de una década sin que a la fecha se haya cumplido con esta importante labor, llamándose la atención a las autoridades involucradas en que este proceso de modernización no puede ser prolongado más en el tiempo y debe irse cumpliendo las metas trazadas para fortalecer el sistema y tener información financiera oportuna y de calidad para la toma de decisiones.

La modernización del SIF está integrado en el “Plan de Innovación para la Mejora de la Gestión administrativa, financiera y logística, basado en soluciones tecnológicas” bajo la dirección del SICERE, proyecto sobre el cual llamó la atención de esta Auditoría, que en lo que respecta a la definición del “Proceso Meta de Control de Costos” y la definición de “Requerimientos y RCF de Control de Costos v.2.0”, no se observó la participación de la Gerencia Médica, unidad que es el principal usuario del futuro sistema de costos que se encontrará integrado en el proyecto, pues son las unidades adscritas a esta dependencia quienes conocen la gran variedad de procedimientos y recursos que se utilizan para su ejecución, así como, la información requerida para costearlos. En tal sentido se considera un riesgo de relevancia que la Gerencia Médica no haya participado en la definición de este proceso y los requerimientos del mismo, a fin de que se tenga claridad de forma integral sobre lo que efectivamente



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

requiere costear la institución para la adecuada toma de decisiones, tanto desde el punto de vista técnico, económico, y social.

De igual manera, como entes rectores de la información financiera, tanto la Gerencia Financiera como la Dirección Financiero Contable, deben fortalecer las acciones para fomentar la cultura contable a nivel institucional, de manera que se brinde una seguridad razonable que los Estados Financieros reflejan la realidad institucional, de forma que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones, modificaciones no autorizadas, y que además haya sido emitida por las instancias competentes.

En este sentido, la Auditoría Interna ha emitido varios productos en los cuales señala inconsistencias en los registros contables que desvirtúan los resultados de los análisis financiero, el más reciente oficio 65259 del 03 de octubre 2016, donde evidenció que del período 2014 al 2015 se presentó un crecimiento de 1.232 cuentas contables con saldos anormales, pasando de 35.551 en el 2014 a 36.783 en el 2015, para una sumatoria de saldos anormales por el monto total de ₡350.383 millones de colones, lo que evidencia la ausencia de depuración y conciliación oportuna de estas cuentas.

Respecto a la supervisión ejercida por el Nivel Superior de la Dirección Financiero Contable a las áreas y subáreas de trabajo, se evidencia la necesidad de fortalecer el proceso mediante un mecanismo por medio del cual tenga mayor participación activa en la ejecución de los procesos y actividades, así como brindar mayor acompañamiento en la toma de decisiones que se gesta en cada una de estas áreas, lo cual permitirá tener un panorama amplio sobre las necesidades y las posibles mejoras de procesos que deben ser implementados a nivel interno y externo de la Dirección, a través de un análisis periódico.

De igual manera, la gestión del conocimiento y talento humano, constituye un factor importante para el cumplimiento de actividades estratégicas, mejora de los resultados organizativos y competitividad de la Dirección Financiero Contable a nivel institucional, evidenciándose que a pesar de la existencia de un plan de necesidades avalado por el CENDEISS, éste no contempla algunos temas que podrían ser parte importante para suscitar nuevos conocimientos, actualizar las habilidades, preparar a los funcionarios para cambios, rectificar las deficiencias de habilidades y conocimiento y mejorar las actitudes hacia el trabajo.

Asimismo, se observó que de las 159 plazas que tiene la Dirección Financiero Contable, 56 se encuentran interinas; lo cual genera el riesgo de tener un posible aumento en rotación de personal ante la incertidumbre de continuidad laboral. Además, llama la atención de esta Auditoría que 3 plazas que fueron reactivadas se trasladaron a otras unidades ejecutoras, desconociendo el nivel de dirección, las razones por las cuales la Gerencia Financiera tomó la decisión del traslado, y sin que se tenga un estudio de las necesidades de recursos humano que requiere esa Dirección, principalmente ante el creciente número de funcionarios que han venido acogidos al derecho de pensión.



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

Ante el comportamiento creciente de jubilaciones en los últimos 3 años, es importante también, que se establezcan procesos que garanticen la transferencia de conocimientos al personal de nuevo ingreso, quienes deben adquirir la madurez técnica y experiencia en los procesos que realiza la Dirección para poder ser vigilantes e identificar las posibles vulnerabilidades económicas antes de que se generen, detectar de dónde pueden surgir los riesgos potenciales para la estabilidad económica y proponer ante los niveles superiores medidas preventivas y correctivas oportunas para evitar la inestabilidad o desequilibrio financiero y no comprometer la sostenibilidad del sistema, razón por la cual, el mantener personal con conocimiento de los procesos, es un punto clave de éxito para el cumplimiento de esta actividad sustantiva.

RECOMENDACIONES

A LA DRA. MARÍA DEL ROCÍO SAÉNZ MADRIGAL, PRESIDENTE EJECUTIVA, O QUIEN OCUPE SU PUESTO

1. Con la finalidad de fortalecer el ambiente de control, el cual es la base para el adecuado funcionamiento del Sistema de Control Interno institucional, emitir un recordatorio a todos los titulares subordinados o responsables de procesos a nivel organizacional, sobre la responsabilidad de velar porque su actuación en las labores cotidianas se realice con compromiso y apego al ordenamiento jurídico, incentivando en sus unidades de trabajo las acciones que fomenten una adecuada cultura de control y estableciendo los controles administrativos, contables y financieros, que garanticen el adecuado registro de las transacciones diarias, generando información de calidad para la toma de decisiones.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, deberá remitirse a esta Auditoría, el oficio de recordatorio comunicado a nivel institucional.

En consenso con la Administración, el plazo para el cumplimiento de esta recomendación es de 1 mes.

2. Instruya al Gerente Financiero, al Director Financiero Contable, a la jefatura del Área Gestión de Control Interno y a la jefatura del Área Administración de Riesgos de la Dirección de Actuarial y Económica, conformarse en un equipo de trabajo, sin menoscabo de otras instancias técnicas que se consideren oportunas, para que en conjunto diseñen a nivel institucional un modelo o subsistema de administración de riesgos financieros, contables y de fraude que considere todos los procesos sustantivos de la institución, y establezca los controles mínimos para mitigarlos, así como, la metodología para monitorear de forma periódica su cumplimiento y eficacia. La finalidad es disponer de una herramienta que genere guías con estándares que permitan administrar más eficientemente los riesgos financieros, contables y de fraude, para cada uno de los procesos institucionales, e incentivar una gestión administrativa con apego a principios de



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

eficiencia, eficacia y legalidad, siendo necesario que el tema de riesgo de fraude sea incluido dentro la Política Institucional de Riesgos.

La coordinación del equipo de trabajo estará a cargo de la Gerencia Financiera, y de considerarse conveniente podría solicitarse la asesoría de la Dirección de Planificación Institucional, quien en la actualidad se encuentra preparando una propuesta de “Modelo de administración integral de riesgos institucionales”, a fin de que la herramienta que este equipo elabore sea compatible con el modelo integral que finalmente se apruebe.

El Coordinador del equipo presentará a la Presidencia Ejecutiva en el plazo de 4 meses, un Plan de Trabajo para el cumplimiento de esta recomendación, con la respectiva metodología de trabajo a emplear y la forma en que se monitoreará el avance del Plan de Trabajo.

El producto final que ese equipo de trabajo desarrolle, una vez aprobado por la Presidencia Ejecutiva, deberá ser trasladado a la Dirección de Planificación Institucional o la instancia que tenga a cargo la rectoría en Administración de Riesgos Institucionales, para ser integrado en el modelo de administración de riesgos institucional, y gestionar lo requerido para ser implementado por las distintas unidades programáticas que tienen participación en cada proceso.

Para la acreditación del cumplimiento de esta recomendación, deberá remitirse a esta Auditoría, el Plan de Trabajo aprobado formalmente mediante nota suscrita por la Presidencia Ejecutiva, junto con las instrucciones giradas por esa Presidencia a los distintos actores, siendo de su competencia la aprobación final de la herramienta y gestionar su implementación.

En consenso con la Administración, el plazo para el cumplimiento de esta recomendación es de 6 meses.

AL LIC. GUSTAVO PICADO CHACÓN, GERENTE FINANCIERO O QUIEN OCUPE SU PUESTO

3. Remitir a la Dra. Julia Lee Vargas, Directora del Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central CCSS, el presente informe de Auditoría Interna, para que lo haga del conocimiento de la organización contratada para realizar el estudio de reestructuración del nivel central (Universidad de Costa Rica-CICAP), con el propósito de que ese grupo de trabajo valore lo expuesto en los hallazgos 1 y 2 relacionados con las competencias asignadas a la Gerencia Financiera, Dirección Financiera Contable y demás unidades adscritas a esa Gerencia, las debilidades en la vinculación de estas con los objetivos, estrategias y funciones sustantivas, se analice la viabilidad y conveniencia de que la responsabilidad de “asegurar la estabilidad y sostenibilidad financiera de la institución” esté asignada a la Dirección Financiera Contable, y se



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

tomen las acciones que al respecto correspondan con fundamento en los resultados del análisis técnico efectuado, a fin de que se asigne a las unidades con capacidad para abordar el tema de forma integral, dada su envergadura a nivel institucional.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, deberá remitirse a esta Auditoría, el oficio de remisión del presente informe a la Directora del Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central CCSS

En consenso con la Administración, el plazo para el cumplimiento de esta recomendación es de 3 meses.

4. Ante el incremento considerable de funcionarios que se acogen al derecho de jubilación, la disminución del número de plazas por traslados a otras unidades ejecutoras, y el posible impacto que tendrá la implementación de la modernización del sistema financiero sobre los procesos que ejecuta la Dirección Financiero Contable, solicite a la Gerencia Administrativa, efectuar un **estudio de necesidades de recurso humano** en esa Dirección, **donde además se analicen las competencias técnicas de los funcionarios, productividad**, entre otros aspectos que esa Gerencia considere necesario.

En tal sentido, es conveniente que esa Gerencia valore el disponer del resultado del estudio de necesidades de recurso humano de la Dirección Financiero Contable para determinar si se deben realizar traslados de plazas a otras unidades ejecutoras y mantenerse vigilante del cumplimiento de los procedimientos técnicos y normativos establecidos a nivel institucional en materia de reactivaciones y cambios de perfil de puestos.

De igual forma, con fundamento en los resultados del **análisis de competencias** que se realice, **deberá coordinar con la Dirección Financiero Contable**, la documentación de las necesidades de capacitación y proceder a la implementación de un plan de fortalecimiento de las capacidades técnicas.

Para la acreditación del cumplimiento de esta recomendación, deberá remitirse a esta Auditoría, la nota de solicitud a la Gerencia Administrativa del respectivo estudio a realizarse en la Dirección Financiero Contable, los resultados del estudio, y el plan de capacitación para el fortalecimiento de las competencias.

En consenso con la Administración, el plazo para el cumplimiento de esta recomendación es de 12 meses.



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

5. Con la finalidad de fortalecer las acciones que ejecutará el “Consejo Financiero” abocado a la vigilancia de la sostenibilidad financiera del Seguro de Salud, conformado en atención de la recomendación 1 del Informe de Auditoría ASF-199-2016 del 07 de diciembre 2016, **del cual la Gerencia Financiera funge como coordinador**, presente a ese Consejo los resultados expuestos en el Hallazgo 2 del presente informe, a fin de que el grupo de trabajo realice un análisis global de los retos que el sistema de salud deberá enfrentar en el mediano y largo plazo y revisen si las estrategias incluidas en los actuales planes institucionales, son suficientes para garantizar la sostenibilidad financiera del Seguro de Salud.

En tal sentido deberán determinar si las actividades mediante las cuales se pretende ejecutar dichas estrategias, se encuentran adecuadamente vinculadas y están garantizando la prevención de los riesgos que puedan afectar la “estabilidad y sostenibilidad financiera de la institución” e instaurar la forma en que se articulará las acciones que se requiere que cumplan cada uno de los actores, con fundamento en los retos determinados.

Además, implementar el medio mediante el cual se vigilará que las decisiones que institucionalmente se tomen relacionadas con inversiones de capital, no se realicen considerando únicamente la situación económica de un período presupuestario, sino previo análisis integral de la capacidad de sostenibilidad financiera del proyecto a implementarse.

El documento final que elabore el “Consejo Permanente” deberá contener **al menos**:

- a) El análisis global de los retos del Sistema de Salud en el mediano y largo plazo, con las acciones que se requiere que cumpla cada uno de los actores involucrados en el logro de los retos planteados para garantizar la sostenibilidad financiera del sistema, y quién o quiénes serán los responsables de articular y de vigilar el cumplimiento de las acciones.
- b) La revisión sobre la suficiencia de las estrategias actuales incluidas en los planes los riesgos y las actividades mediante las cuales éstas se pretenden ejecutar, para garantizar la sostenibilidad financiera del Seguro de Salud, todo conforme con los resultados del análisis de los retos realizado en el punto a), y de requerirse proceder a la coordinación con las instancias técnicas institucionales, para la modificación correspondiente.
- c) En lo que respecta a la actividad de vigilancia de que las inversiones de capital se realicen previo estudio que demuestre la sostenibilidad financiera del proyecto, es conveniente la implementación de un protocolo, el cual deberá ser formalmente aprobado por la instancia que corresponda y comunicado a nivel institucional.



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

Para el cumplimiento de esta recomendación, se deberá aportar el plan de trabajo a desarrollar por el “Consejo Permanente”, quedando bajo la responsabilidad del coordinador del Consejo, el garantizar la implementación.

En consenso con la Administración, el plazo para el cumplimiento de esta recomendación es de 12 meses.

AL LIC. GUSTAVO PICADO CHACÓN, GERENTE FINANCIERO Y AL LIC. IVÁN GUARDIA RODRÍGUEZ, DIRECTOR FINANCIERO CONTABLE O QUIENES OCUPEN SUS CARGO.

6. Conformen un equipo de trabajo que en conjunto analice las situaciones expuestas en el hallazgo 3, referente a la estrategia establecida en el Plan Táctico de la Gerencia Financiera y el Plan Anual Operativo de la Dirección Financiera Contable, en relación con la “Modernización del Sistema Financiero Institucional” la cual viene gestándose desde hace una década mediante varias iniciativas que aún no se han concretado, en detrimento de la eficiencia en el cumplimiento de una de las funciones sustantivas que esa Gerencia delega en la Dirección Financiera Contable, de brindar información oportuna y de calidad para la toma de decisiones.

Del análisis efectuado, deberá realizarse un documento con el respectivo plan de acciones preventivas sobre las debilidades y riesgos señalados en el hallazgo 3, de modo que se garantice que los requerimientos del “Plan de Innovación para la Mejora de la Gestión Administrativa, Financiera y Logística, basado en soluciones Tecnológicas, en materia financiero-contable, sean completos y acordes con las necesidades reales de todos los usuarios institucionales, a fin de prevenir reprocesos y costos adicionales en la implementación. Para ello, entre otras cosas, deberá verificarse:

- a) Que las debilidades y recomendaciones sobre la información financiera y contable, contenidas en los informes de auditoría interna, externa y Contraloría General de la República, de los últimos 5 años, están siendo consideradas.
- b) Causas de saldos anormales e implementación de controles lógicos para mitigar este riesgo en el nuevo sistema.
- c) Requerimientos de usuarios en el nivel local (Proceso Financiero-Contable).
- d) Lo completo y adecuado del “Proceso Meta de Control de Costos” y de los “Requerimientos y RCF de Control de costos” con la colaboración de la Gerencia Médica como principal usuaria del futuro sistema.

La finalidad es que en la Fase Cero del plan, denominada: “Diseño y Estructuración del Plan de Innovación para la Mejora de la Gestión Financiera, Administrativa y Logística”, se hayan analizado y gestionado la totalidad de los riesgos asociados a la implementación de la estrategia,



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

y coordine con el Director del Plan de Innovación, los ajustes que resulten, ya que el riesgo de no llegarse a concluir este Plan de Innovación de forma óptima, además del impacto financiero, aumentaría el rezago tecnológico institucional.

En consenso con la Administración, el plazo para el cumplimiento de esta recomendación es de 2 meses.

AL LIC. IVÁN GUARDIA RODRIGUEZ, DIRECTOR FINANCIERO CONTABLE O QUIEN OCUPE SU CARGO

7. En conjunto con las Direcciones Regionales de Sucursales y Áreas “Financiero-Contable” de los centros médicos, realice un análisis de las necesidades de actualización, capacitación, y asesoría en los procesos financiero contables que realizan las unidades tanto en el nivel central como local, a fin de implementar una estrategia que fortalezca la cultura contable a nivel institucional, por cuanto se evidenció en el hallazgo 4 del presente estudio, que a pesar de que existen mecanismos de control, continúan persistiendo inconsistencias en registros contables, que desvirtúan los resultados de los estados financieros institucionales.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, se deberá remitir a esta Auditoría Interna, el resultado del análisis y el cronograma para la implementación de la estrategia.

En consenso con la Administración, el plazo para el cumplimiento de esta recomendación es de 10 meses.

8. En conjunto con las jefaturas de Áreas y Subáreas, analice lo expuesto en el hallazgo 6 de este informe, y diseñe e implemente una metodología de supervisión de los procesos que se administran, a fin de propiciar un acercamiento y acompañamiento en la toma de decisiones y vigilancia de los controles y riesgos, que permitan de forma oportuna realizar las acciones correctiva necesarias para el cumplimiento de los objetivos de forma que se garantice la eficiencia, eficacia y economía en el desarrollo de los procesos.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, deberá remitirse a esta Auditoría, la metodología de supervisión que se implementará en común acuerdo con todas las jefaturas.

En consenso con la Administración, el plazo para el cumplimiento de esta recomendación es de 6 meses.



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

COMENTARIO DEL INFORME

El presente informe fue comentado con el Lic. Danilo Rodas Chaverri, Asesor de la Gerencia Financiera, Lic. Iván Guardia Rodríguez, Director Financiero Contable, Lic. Ariel Salas Urbina, Jefe Subárea Gestión Administrativa de la Dirección Financiero Contable, Licda. Mónica Acosta Valverde, Jefe Despacho Presidencia Ejecutiva y Lic. Juan Luis Bermúdez Madriz, Asesor Presidencia Ejecutiva. Las recomendaciones fueron analizadas por la Administración Activa y se efectuaron los ajustes que se consideraron procedentes en el acto del comentario respectivo.

ÁREA SERVICIOS FINANCIEROS

Licda. Mayela Castro Sandoval
ASISTENTE DE AUDITORÍA

Licda. Laura Marcela Varela Gutiérrez
ASISTENTE DE AUDITORÍA

Licda. Elsa Valverde Gutiérrez
JEFE ÁREA