



**ASF-071-2020**  
**27-08-2020**

## **RESUMEN EJECUTIVO**

El presente estudio se realizó en atención al Plan Anual Operativo del Área de Servicios Financieros para el periodo 2020, con el propósito de evaluar el avance del Proyecto de Reestructuración del Nivel Central y las actividades efectuadas para la conformación del Área Control de Activos en atención de la Denuncia DE-061-2020, considerando el periodo comprendido entre el 01 de enero de 2019 y el 10 de julio de 2020.

Como resultado de la evaluación se determinó que al 10 de julio de 2020 se ha instaurado únicamente la Gerencia General como parte de la estructura organizacional y funcional aprobada por la Junta Directiva mediante artículo 21 de la sesión N° 8973, celebrada el 28 de junio del 2018, aunque se identificaron otras propuestas del Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central de la Caja Costarricense del Social, estas aún no han sido concretadas.

En relación con la conformación del Área de Control de Activos se determinó que, a pesar de que la Junta Directiva dispuso hasta el 04 de mayo de 2020 como plazo máximo para consolidar esta Área, al 10 de julio de 2020, aún se mantenían actividades pendientes que impiden su incorporación en la estructura organizacional y funcional de la CCSS de manera completa.

Por último, se evidenció que la institución no dispone de un mecanismo efectivo para el traslado de los funcionarios en el marco del Proyecto de Reestructuración, que a su vez disponga del respaldo jurídico que garantice que los actos que se lleven a cabo se ejecuten sin menoscabo del principio de legalidad.

De conformidad con lo esbozado, se emiten una serie de recomendaciones a la Gerencia General y a la Dirección del Proyecto de Reestructuración del Nivel Central, entre estas, se recomienda establecer una hoja de ruta que considere las actividades específicas a ser llevadas a cabo con sus respectivos cronogramas y recursos necesarios para la implementación de las estructuras propuestas por la Dirección del Proyecto de Reestructuración, en esa misma línea se recomienda instruir a las instancias competentes para que ejecuten las acciones necesarias con el fin de concretar la conformación del Área de Control de Activos.

Además, se propone establecer un procedimiento que determine las consideraciones para la movilización de personal en el contexto de Reestructuración, tanto para el traslado voluntario de funcionarios, como para el traslado que resulte de las modificaciones en la estructura organizacional.

Las recomendaciones planteadas en el presente informe surgen con el propósito de contribuir a la toma de decisiones que permitan al proyecto avanzar con mayor oportunidad en la definición de una estructura funcional y organizacional con criterios de eficiencia, eficacia, simplificación y optimización de recursos.



**ASF-071-2020**

**27-08-2020**

## **ÁREA SERVICIOS FINANCIEROS**

### **AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL RELACIONADA CON EL AVANCE DEL PROYECTO DE REESTRUCTURACIÓN DEL NIVEL CENTRAL Y LA CONFORMACIÓN DEL ÁREA CONTROL DE ACTIVOS**

#### **DIRECCIÓN DEL PROYECTO DE REESTRUCTURACIÓN ORGANIZACIONAL DEL NIVEL CENTRAL UP. 2918**

#### **ORIGEN**

El presente estudio se desarrolló en cumplimiento a las actividades especiales del Plan Anual Operativo 2020 del Área Servicios Financieros en atención de la denuncia DE-061-2020.

#### **OBJETIVO GENERAL**

Analizar el avance en el Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central y las actividades efectuadas para la conformación del Área Control de Activos en atención de la Denuncia DE-061-2020.

#### **OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Verificar el estado actual del Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central y el cumplimiento de los objetivos planteados.
- Identificar las estructuras conformadas o en proceso de consolidación como parte del Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central.
- Verificar la existencia de las líneas de acción y hoja de ruta que debería avanzar el Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central hacia el fortalecimiento de áreas sustantivas y de impacto estratégico.
- Determinar si el Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central realizó las siguientes actividades:
  - Estudios técnicos previo a la presentación ante Junta Directiva para la conformación del Área Gestión de Activos y cumplió con la legalidad que le enmarca este tipo de actos.
  - Contempló la separación de seguros a nivel administrativo, contable y legal analizando cada uno de estos aspectos en consideración al artículo 73 de la Constitucional, sobre los propósitos de los seguros.
  - Dispone de mecanismos para el traslado del recurso humano para la conformación del Área Gestión de Activos.
  - Cumplió a cabalidad con los plazos propuestos por la Junta Directiva en el artículo 14 de la sesión 9070 del 12 de diciembre de 2019 para la consolidación del Área Control de Activos.



## ALCANCE

El estudio comprende las acciones desarrolladas por la Administración Activa, a fin de implementar los cambios requeridos para dotar a la Caja Costarricense de Seguro Social de una estructura organizacional y funcional óptima, simplificada, eficiente y eficaz desde el 01 de enero 2019 y hasta el 10 de julio 2020.

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, emitidas por la Contraloría General de la República.

## METODOLOGÍA

- Solicitud y análisis de información a la Dirección del Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central relacionada con:
  - Oficios y anexos para la atención del Requerimiento de la Contraloría General de la República a la Dra. Julia Li Vargas, Directora del Proyecto, a partir del informe DFOE-SOC-00016-2018.
  - El estado actual de la conformación del Área de Control de Activos.
  - El procedimiento que seguir para el traslado del contenido presupuestario para la operacionalización de las actividades trasladadas al Área Control de Activos, para la separación de los recursos entre seguros.
  - El traslado de funcionarios para conformar el Área de Control de Activos.
  - Los productos recibidos de la contratación de servicios de consultoría con la empresa Ernst & Young.
  - El avance del proyecto de reestructuración y el estado de sus propuestas.
- Entrevista a funcionarios de la Dirección del Proyecto de Reestructuración del Nivel Central a saber:
  - Dra. Julia Li Vargas, Directora del Proyecto
  - Dr. Lorenzo Chacón Arrieta, Funcionario del Proyecto
  - Ing. Jhoselyn Morales Montoya, Funcionaria del Proyecto
  - Licda. Élide Andino Espinoza, Funcionaria del Proyecto
  - Ing. Giancarlo Amador Guevara, Funcionario del Proyecto
- Análisis del acuerdo segundo, Artículo 14<sup>o</sup> de la sesión No. 9070 del 12 de diciembre de 2019, mediante el cual la Junta Directiva instruyó crear el Área de Control de Activos, bajo la adscripción de la Dirección de Servicios Institucionales de la Gerencia Administrativa.
- Revisión y análisis de los productos recibidos de la contratación de servicios a la empresa E&Y “Adquisición de Servicios de Consultoría para la Transición a la nueva estructura del Nivel Central con la Administración de la Cultura Organizacional”, con el propósito de identificar su aporte en el proceso de avance del Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central.



## MARCO NORMATIVO

- Ley General de Control Interno.
- Ley Constitutiva de la CCSS.
- Normas de Control Interno para el Sector Público.
- Normas para el ejercicio de la auditoría interna en el Sector Público.

## ASPECTOS NORMATIVOS A CONSIDERAR

Esta Auditoría, informa y previene al Jerarca y a los titulares subordinados, acerca de los deberes que les corresponden, respecto a lo establecido en el artículo 6 de la Ley General de Control Interno, así como sobre las formalidades y los plazos que deben observarse en razón de lo preceptuado en los numerales 36, 37 y 38 de la Ley 8292 en lo referente al trámite de nuestras evaluaciones; al igual que sobre las posibles responsabilidades que pueden generarse por incurrir en las causales previstas en el artículo 39 del mismo cuerpo normativo, el cual indica en su párrafo primero:

*“Artículo 39.- Causales de responsabilidad administrativa. El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios. (...)”.*

## ANTECEDENTES

La Junta Directiva como máximo jerarca institucional, ha adoptado una serie de acciones para fortalecer la estructura que ostenta el Nivel Central de la CCSS, en seguimiento a un esfuerzo que inició desde el 2011, y que ha venido cambiando según las necesidades y las iniciativas discutidas en el seno del órgano colegiado con el pasar de los años.

Por disposición superior, el objetivo que persigue la Reestructuración del Nivel Central, se enmarca en cuatro criterios: eficiencia, eficacia, simplificación y optimización de recursos, tal y como se dispuso en el Artículo 14º de la sesión de Junta Directiva 8768 del 19 de marzo de 2015, que reza:

*“Establecer la estructura funcional y organizacional del nivel central, con criterios de eficiencia y eficacia, simplificándola y optimizando el uso de recursos, de manera que permita una ágil gobernanza institucional y el efectivo accionar de los ámbitos regional y local, para que la prestación de los servicios a los usuarios se otorgue en forma integral, con oportunidad y calidad.”*

Para el desarrollo del proyecto de reestructuración, la institución dispuso la creación de una Dirección del Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central, en el artículo 7º de la sesión 8810 celebrada el 12 de noviembre de 2015, el órgano colegiado aprobó el perfil de Director de este Proyecto, y nombró a la Doctora Julia Li Vargas en dicho cargo, por un plazo de dieciocho meses, a partir del 1º de diciembre del año 2015, señalando además que a partir de ese momento, la funcionaria indicada iniciaría la conducción, ejecución y control de las actividades y tareas definidas en los Términos de Referencia del Proyecto, así como con los elementos correspondientes derivados de los acuerdos de la sesión número 8795, artículo 24º relacionados con la contratación del CICAP-UCR como vía de excepción entre sujetos de derecho público.



En este orden de ideas, la Junta Directiva ha emitido una serie de acuerdos que sustentan el accionar del proyecto, dentro de los cuales se pueden resaltar los siguientes:

- Sesión 8755 del 11 de diciembre de 2014: Se recomienda a la Presidencia Ejecutiva que presente a la Junta Directiva una propuesta de reestructuración del nivel central, considerando la contratación de apoyo externo para su diseño.
- Sesión 8795 del 20 de agosto de 2015: Se aprobaron los términos de referencia para el Proyecto de Reestructuración del Nivel Central y se decidió que se contratara al CICAP/UCR por la vía de excepción.
- Sesión 8838 del 21 de abril de 2016: Se instruye a las gerencias brindar el apoyo al Proyecto de Reestructuración del Nivel Central y que todos los proyectos que por naturaleza, alcance, fines y objetivos tengan o puedan tener relación o roces con el Proyecto de Reestructuración, deben articularse con este.
- Sesión 8880 del 19 de diciembre de 2016: Se acoge la imagen objetivo o propuesta de direccionamiento trabajada con el CICAP/UCR y se instruye continuar con el desarrollo de la propuesta de reestructuración funcional y organizacional en esta línea.
- Sesión 8949 del 21 de diciembre de 2017: Se acogió en definitiva el Escenario Propuesto Ajustado. Ámbito Central (Escenario 2) y su organigrama y aprobarlo como propuesta de estructura base para el proceso de reestructuración del Nivel Central. Se instruyó al Presidente Ejecutivo para que hiciera todos los ajustes necesarios para rescatar y aprovechar lo ejecutado en la selección del Gerente General.
- Sesión 8950 del 11 de enero del 2018: Aprobación del Código de Gerente General y toda la documentación vinculada incluido el Perfil del Gerente General. Además, se le instruyó al Presidente Ejecutivo que proceda de inmediato con una conformación de registro de elegibles para la Gerencia General.
- Sesión 8955 del 01 de febrero 2018: La Junta Directiva recibió el informe presentado por el Presidente Ejecutivo sobre los avances en el proceso y ratificó la ruta a seguir en materia de comunicación a lo interno y externo de la CCSS.

En este sentido, se desarrolló la contratación con el **Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP)**, a partir de la Compra Directa 2016CD-000013-5101 “Consultoría para el Análisis y Diseño de una Propuesta de Estructura Funcional y Organizacional del Nivel Central de la Caja Costarricense de Seguro Social, y el Acompañamiento para su respectiva implementación”, que de acuerdo con los registros que posee esta Auditoría se encuentra finalizada y que generó la cancelación de \$490 000, 00<sup>1</sup> (cuatrocientos noventa mil dólares).

Asimismo, se ejecutó una segunda compra 2017CD-000005-1104, promovida para la “Adquisición de Servicios de Consultoría para la Transición a la nueva estructura del Nivel Central con la Administración de la Cultura Organizacional”, con fundamento en el acuerdo 12° de la sesión 8887 del 09 de febrero de 2017, que instruía a la administración, para que de forma expedita y al amparo de la legislación vigente procediera a la contratación de la organización que acompañaría el proceso de transición, de manera que

<sup>1</sup> Es importante considerar que el contrato original era por \$500 000.00, de los que se dedujeron \$5000 del Producto 1, y \$5000 del Producto 5, en relación con plan y aplicación de estrategia de comunicación.



fue adjudicada posteriormente la **firma Ernst & Young S.A (E&Y)**, de la cual al 19 de mayo de 2020, se habían cancelado \$975 150,00 (Novecientos setenta y cinco mil ciento cincuenta dólares con cero centavos) dada la recepción de los 16 productos/subproductos contratados, lo cual representa el 100% del total adjudicado.

Por otra parte, la Junta Directiva resolvió mediante artículo 21 de la sesión N° 8973, celebrada el 28 de junio del 2018, aprobar la propuesta de estructura contenida en el informe del CICAP, presentado a la Junta Directiva mediante oficio número CCSS-REESTRUCTURACIÓN-0470-2017, como **estructura inicial organizativa base para el proceso de transición** hacia una posible nueva estructura organizativa y funcional del Nivel Central de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).

El escenario aprobado surgió como una adecuación a la primera versión de estructura plasmada en el producto 4 presentado por el CICAP en junio del 2017, cuyo ápice estratégico se componía de la Presidencia Ejecutiva y una Gerencia General, así como también se integraron originalmente cuatro gerencias que atenderían temas específicos en salud, pensiones, operaciones y asuntos de índole administrativo financieros.

Como resultado del proceso de transición hacia la estructura funcional y organizacional, la Dirección del Proyecto de Reestructuración lideró la incorporación de una Gerencia General para la CCSS, a partir del 1° de enero de 2019 se nombró el Gerente General, según los acuerdos de la Junta Directiva adoptados en la sesión 8949 del 21 de diciembre del 2017, de acuerdo con lo propuesto por CICAP en aras de optimizar la estructura organizacional de la Caja, buscando disponer de una instancia integradora de todo el quehacer institucional, independiente del órgano superior.

El 21 de marzo del año 2019, según acuerdos establecidos por la Junta Directiva en el artículo 4° de la Sesión 9024, **se dispuso trasladar la dependencia del Proyecto de Reestructuración del Nivel Central a la Gerencia General**, a partir de este acuerdo en firme se modificó el acuerdo tomado en el punto 1 artículo 7 Sesión 8810 del 12 de noviembre del 2015, en el que la supervisión de ese proyecto estaba a cargo de la Presidencia Ejecutiva y de la Gerencia Administrativa, asimismo en la sesión 9024 fueron trasladadas a depender directamente de esta Gerencia las siguientes direcciones:

- Dirección de Administración y Gestión de Personal
- Dirección de Comunicación Organizacional
- CENDEISS
- Dirección de Tecnologías de Información
- Dirección de Evaluación de Tecnologías (a conformarse según las disposiciones contenidas en la sesión 9024 del 21 de marzo de 2019)

Estas dependencias fueron reubicadas, con el propósito de acompañar directamente a la Gerencia General en su gestión, como corresponde a las mejores prácticas organizacionales en relación con la puesta en ejecución de las estrategias de la Institución en cuanto a la gestión del talento humano, la comunicación interna y externa, y la toma de decisiones sobre el modelado de la oferta de servicios y la incorporación de nuevas tecnologías. No obstante, está pendiente la revisión y reordenamiento interno de estas dependencias, sus procedimientos, productos que generan, y asignación de recursos, para realizar las mejoras con base en las mejores prácticas.

Adicionalmente, la Dirección del Proyecto de Reestructuración ha venido trabajando en el diseño e incorporación de otras estructuras tales como la Dirección Tecnologías de Información y Comunicación



(TIC), Dirección de Riesgos, Dirección de Evaluación de Tecnologías y un Área de Control de activos; sin embargo, estas se encuentran en proceso de implementación.

Respecto de la conformación del Área de Control de Activos, esta Auditoría recibió una denuncia anónima en relación con la emisión de criterios técnicos que fundamentaran su creación, el traslado de personal requerido, la separación de los presupuestos del Seguro de Salud y del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte para la gestión operativa de esta nueva estructura, entre otros aspectos, cuyos resultados vinculados a aspectos de control interno se desarrollan en el presente documento.

Sobre el Proyecto de Reestructuración esta Auditoría Interna ha emitido una serie de oficios y productos relacionados con el desarrollo de las contrataciones externas, el cumplimiento del objetivo principal de la Reestructuración, el enfoque hacia los procesos sustantivos y cruciales de la institución, la importancia del cumplimiento de los roles de supervisión, la revisión de los acuerdos de Junta Directiva, entre otros temas, que han sido comunicados de forma oportuna a la Administración Activa para su respectivo acatamiento.

## HALLAZGOS

### 1. SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE PROPUESTAS DE REESTRUCTURACIÓN PARA EL NIVEL CENTRAL DE LA CCSS

Se determinó que al 10 de julio de 2020, como resultado del Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central de la Caja Costarricense de Seguro Social, únicamente se ha instaurado la Gerencia General como parte de la estructura organizacional y funcional de la CCSS, pese a que existen otras propuestas, éstas no han sido concretadas.

La institución procedió a la contratación de dos empresas para apoyar el proceso de implementación de una estructura funcional y organización para la CCSS que respondiera a criterios de eficiencia, eficacia, optimización y simplificación, cuya ejecución contractual está finalizada por cuanto se acreditó que se han recibido y cancelado los productos a partir de la *“Consultoría para el Análisis y Diseño de una Propuesta de Estructura Funcional y Organizacional del Nivel Central de la Caja Costarricense de Seguro Social”* adquirida al CICAP, así como lo convenido con la compañía Ernst & Young para la *“Adquisición de Servicios de Consultoría para la Transición a la nueva estructura del Nivel Central con la Administración de la Cultura Organizacional”*; sin embargo, no se han logrado implementar los cambios que impacten la estructura en sus procesos sustantivos resultantes de ambas, con excepción de la incorporación de la Gerencia General.

Por ejemplo, algunos de los productos incluyen planes y cronogramas para ser ejecutados en plazos determinados, sin embargo, su ejecución no ha sido completada, se consultó a la Dirección del Proyecto sobre el avance en la implementación de estos planes y cronogramas para el caso de los siguientes productos resultantes de las consultorías: 13: Plan de transición de la estructura, 11: Informe de Prerrequisitos de implementación y ganancias rápidas, 9: Plan de continuidad y gestión de brechas para el I Bloque y 5: Plan director de cambio y comunicación. Las respuestas en general concuerdan con que se ha procurado cumplir con los planes y cronogramas, no obstante, han existido limitaciones que han impedido una implementación oportuna de estos.

Mediante oficio CCSS-REESTRUCTURACIÓN-0985-2020 del 21 de abril de 2020, la Dra. Julia Li Vargas, Directora del Proyecto de Reestructuración del Nivel Central, se observa que a la fecha el Proyecto se encuentra en un proceso de transición y cambios hacia la nueva estructura y estabilización



de la organización, donde se resalta la realización de una serie de actividades para la conformación de una Dirección de Riesgos, Dirección de Evaluación de Tecnologías, Dirección de TIC y Área Control de Activos que se encuentran **en proceso de implementación** con fundamento en los siguientes elementos:

Tabla 1.

**Unidades que se encuentran en proceso de consolidación en la estructura organizacional de la CCSS**

Al 10 de julio de 2020

<b>a) Dirección Tecnologías de Información y Comunicación (TIC)</b>	
<b>Actividades realizadas</b>	<b>Acciones pendientes</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• La Junta Directiva en el artículo 3 de la Sesión 9017, instruyó al Proyecto de Reestructuración para que con la Gerencia General y la empresa E&amp;Y revisaran la propuesta hecha por la Dirección de TIC con la empresa Price Waterhouse Cooper y valoraran su pertinencia.</li><li>• La Dirección del Proyecto de Reestructuración trabajó con el equipo técnico de E&amp;Y, para la elaboración de un diseño de organización para esa Dirección incorporando las mejores prácticas en la gestión de las TIC.</li><li>• Se efectuaron sesiones de trabajo para analizar ambas propuestas, con la Comisión de Junta Directiva y funcionarios de la Gerencia General y Dirección de TIC.</li><li>• Los señores directivos que integran la Comisión de Junta Directiva concluyeron que si bien ambas propuestas tienen similitudes, sus diferencias hacen del diseño elaborado por el Proyecto de Reestructuración junto con la empresa E&amp;Y, la mejor opción, considerando además que, no sólo conlleva las mejores prácticas en las organizaciones modernas en lo concerniente a TIC, sino, además, su elaboración respetó en todo momento la propuesta del modelo de gobernanza de las TIC que ya la Junta Directiva había venido conociendo, y se ajusta a los lineamientos definidos por el órgano superior para el proceso de reestructuración actual.</li><li>• El 01 de junio de 2020, se efectuó sesión de trabajo con miembros de la Junta Directiva, Gerencia General, Dirección de Tecnologías de Información y la Dirección del Proyecto de Reestructuración, donde se analizaron las observaciones de los participantes y se adoptó la decisión de presentar ante Junta Directiva la propuesta planteada por la Gerencia General para instaurar un Modelo de Gobernanza en TIC.</li><li>• En artículo 43 de la sesión 9101 del 04 de junio de 2020, la Junta Directiva aprobó la propuesta final del modelo de Gobernanza y Gestión de las TIC para la CCSS, posterior al análisis del equipo técnico de la Gerencia General. Además, aprobó la estructura y el manual de organización para la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones de la CCSS, propuesto en el Modelo de Gobernanza y Gestión de las TIC.</li></ul>	<p>En artículo 43 de la sesión 9101 del 04 de junio de 2020, la Junta Directiva aprobó la estructura y el manual de organización para la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones de la CCSS, se deben efectuar las acciones para proceder a la transición e implementación de todos los cambios propuestos.</p>
<b>b) Dirección de Riesgos</b>	





Actividades realizadas	Acciones pendientes
<ul style="list-style-type: none"><li>En sesión de la Junta Directiva del 28 de abril del año 2019 No. 9025 en su artículo 52, aprobó la creación de la Dirección de Riesgos y el perfil para la persona que deba liderarla.</li><li>El Órgano Superior solicitó que el Proyecto de Reestructuración trabajara con quien se definiera como líder en la organización de la unidad.</li><li>La Dirección de Proyecto recibió el oficio DAGP-0068-2020 como respuesta al oficio GG-2083-2019 de fecha 14 de noviembre 2019 donde se indica que el puesto de líder de la Dirección de Riesgos podría homologarse al de Director Institucional de Sede, clave 00093, no obstante, solicitan reducir los requisitos obligatorios (un posgrado, y diez años de experiencia) para apegarse al Manual Descriptivo vigente en la Institución, considerando incluirlos como deseables.</li><li>Al mes de febrero no se había concretado el procedimiento para la selección del líder para Riesgos y para la sesión del 04 de marzo del año en curso se convocó al Lic Walter Campos Paniagua, Subdirector DAGP y al Lic. Gilberth Alfaro Morales, Director Jurídico para que con la Comisión y el Dr. Roberto Cervantes Barrantes, Gerente General y el equipo del Proyecto de Reestructuración se valorara los obstáculos que se han estado presentado para concretar los acuerdos del órgano superior sobre la Dirección de Riesgos.</li><li>En esta sesión se acordó crear una plaza para la Dirección de Riesgos, y se estableció que la Gerencia General, con la DAGP y la Dirección del Proyecto en adelante conformaran un equipo para resolver en forma ágil estos temas, presentando al Consejo Financiero y al Consejo Gerencial las necesidades de todos estos cambios con el respaldo de la Junta Directiva e invitar a la Comisión de la Junta Directiva. No obstante, por la emergencia actual, tal disposición no se ha podido ejecutar.</li><li>Se le asignó unidad ejecutora para que se puedan organizar los recursos en adelante (1134 Dirección de Riesgos).</li></ul>	<p>La Dirección del Proyecto ha decidido asumir por su parte el diseño de los elementos que corresponden para la operacionalización de esta nueva unidad, con base en las mejores prácticas, las experiencias conocidas de otras organizaciones que se han venido visitando y el fundamento técnico que quedó del trabajo con la empresa E&amp;Y para posteriormente ser valorados con la Comisión y la Gerencia General.</p>
<b>c) Dirección de Evaluación de Tecnologías</b>	
Actividades realizadas	Acciones pendientes
<ul style="list-style-type: none"><li>La Junta Directiva del 21 de marzo del 2019, en Sesión 9024, aprobó entre otros temas, la organización de la dependencia encargada de la Evaluación de Tecnologías de Salud (ETS) y en la sesión 9070 de 12 de diciembre del 2019 se aprobó la hoja de ruta para la organización de la unidad, el perfil para la selección de quien asumiría el liderazgo de la dirección y la conformación de un equipo técnico que con la Dirección del Proyecto elaborara el marco general de trabajo, las herramientas e instrumentos a emplear y la definición de los recursos a emplearse.</li><li>Se dispone de la propuesta sobre el marco general de trabajo, coordinaciones, lineamientos y aspectos generales.</li><li>Actualmente el equipo técnico conformado para la organización de la Dirección junto con el Proyecto ya realiza funciones de evaluación de tecnologías de salud, por iniciativa propia y ante la emergencia actual emitió criterio técnico sobre el uso generalizado de las mascarillas debido a la pandemia del</li></ul>	<p>Recepción y aval por parte de la Gerencia General, de las propuestas del equipo técnico y el Proyecto de Reestructuración sobre la organización de la unidad, el marco general de trabajo y la disposición de recursos.</p> <p>El otorgamiento de los recursos humanos necesarios para la consolidación de la unidad.</p> <p>La divulgación de los lineamientos que en adelante deberán regir la incorporación de nuevas tecnologías, y el ordenamiento de algunos</p>



<p>COVID-19, y a solicitud de las autoridades otros informes técnicos que han venido realizando.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• A la fecha, este equipo ha elaborado cuatro criterios técnicos y ya recibe solicitudes para valorar, no obstante, esto último no corresponde al adecuado funcionamiento de esta herramienta de toma de decisiones de las altas autoridades y por tanto, se está a la espera de que se apruebe la propuesta del equipo para el ordenamiento.</li> <li>• Asimismo, la Dirección del Proyecto ya gestionó la asignación de unidad programática (1135 Dirección de Evaluación de Tecnologías) para la organización de los recursos y un espacio físico temporal de trabajo para el equipo que está asumiendo la evaluación de tecnologías.</li> </ul>	<p>elementos legales como el reglamento de donaciones.</p>
<p><b>d) Área Control de Activos</b></p>	
<p><b>Actividades realizadas</b></p>	<p><b>Acciones pendientes</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Junta Directiva en el Acuerdo Segundo, Artículo 14º de la sesión No. 9070 del 12 de diciembre de 2019, instruyó crear el Área de Control de Activos, bajo la adscripción de la Dirección de Servicios Institucionales de la Gerencia Administrativa, para el control de los activos tanto del Seguro de salud como del Seguro de Pensiones. Este acuerdo se dio con base en la propuesta realizada por el equipo del Proyecto de Reestructuración del Nivel Central y alineada con el proceso institucional de soporte "PS-19 Gestión de Activos" del mapa institucional de procesos. Asimismo, quedó aprobado el manual de organización que regirá esta dependencia.</li> <li>• Asimismo, en el numeral 1 del acuerdo segundo, se estableció que el proceso de reestructuración es evolutivo, por lo tanto quedó abierto a cualquier ajuste que deba realizarse en mejora del proceso PS-19 Gestión de Activos.</li> <li>• A partir del 20 de abril fue trasladado el personal de las siguientes unidades, según el acuerdo de la Junta Directiva: Área de Administración y Aseguramiento de Bienes, Sub-área de Control de Activos y Suministros que era parte del Área de Contabilidad y Control de Bienes y Suministros, Dos funcionarios y una plaza vacante de la Dirección Financiero-Administrativa de la Gerencia de Pensiones.</li> </ul>	<p>Definir la Jefatura del Área de Control de Activos: Los aspectos relacionados con la plaza de Jefe del Área de Control de Activos, la definición del perfil para el puesto, el concurso, entre otros propios de la materia de recursos humanos, están siendo atendidos por parte de la Dirección del Proyecto de Reestructuración Organizacional y el Lic. Walter Campos, Director de la Dirección de Administración y Gestión de Personal, con el apoyo de la Comisión de Reestructuración de la Junta Directiva. Por ello, se encuentra en proceso de atención.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de información aportada por la Dirección del Proyecto CCSS-REESTRUCTURACIÓN-0985-2020 del 21 de abril de 2020 y de actas de Junta Directiva citadas.

Asimismo, según se detalla CCSS-REESTRUCTURACIÓN-0985-2020 del 21 de abril de 2020, se observó que existen propuestas que impactan los procesos estratégicos y sustantivos de la institución que aún se encuentran pendientes de finalizar y que están **en proceso de diseño, desarrollo y socialización** que se relacionan con aspectos fundamentales para la organización, lo cual es muy concordante con lo señalado por este Órgano de Fiscalización y Control, en el oficio AI-1497-2020 del 11 junio del 2020, mediante el cual se señaló a la Administración que preocupa el avance mostrado en el Proyecto de Reestructuración del Nivel Central, dado que a pesar de los estudios realizados y el apoyo de las consultorías efectuadas por el CICAP y la compañía Ernst&Young en años anteriores, no se observan importantes cambios estructurales y organizacionales, a excepción de la creación de la Gerencia General, lo cual que ha existido debilidades en la conducción y direccionamiento del Proyecto



de Reestructuración que han impedido una priorización documentada respecto de la creación e instauración de estructuras altamente vinculadas con los temas estratégicos de la institución.

En este sentido, se encuentran pendientes las siguientes propuestas:

**Propuesta de la Gerencia Médica:** A la fecha se dispone de la propuesta según mejores prácticas de la Gerencia Médica, el cual fue presentado ante la Comisión de la Junta Directiva, así como a la Gerencia General, a la Gerencia Médica y también ante el Programa de Fortalecimiento de los Servicios de Salud. El planteamiento final está pendiente de la asignación de un espacio en la agenda de la Junta Directiva para su conocimiento y aprobación, por ende, su implementación.

En el mismo ámbito de la Gerencia Médica, se ha venido trabajando con el Programa de Fortalecimiento de la Prestación de los Servicios de Salud, para en conjunto definir las articulaciones entre el ámbito central y las redes de servicios, de modo que ambas propuestas queden debidamente vinculadas, para iniciar la operacionalización de los ajustes que se requieren en las direcciones de redes, para armonizar con el planteamiento general de la reestructuración visualizada en la imagen objetivo, planteada por el CICAP en el trabajo con la Junta Directiva y el equipo de Dirección del Proyecto.

**Propuesta de la Gerencia de Logística:** Siguiendo la línea de las mejores prácticas mundiales, así como la gestión por procesos en el tema de la cadena de abastecimiento, con la visión conjunta del actual gerente de la Gerencia de Logística, resulta importante modernizar el modelo que hoy sigue la institución en temas de abastecimiento e incorporar estrategias modernas que implican la investigación de los mercados, el establecimiento de estrategias de negociación y el análisis financiero de alternativas, entre otros aspectos.

Todos estos elementos deben incluirse en el replanteamiento de la Gerencia, de modo que sea posible optar por mejores condiciones para proveer a la Institución, que de por sí, constituye probablemente de los más grandes compradores en el mercado centroamericano, en diferentes rubros más allá de artículos médicos.

Asimismo, debe considerarse el ámbito de la cadena de abastecimiento institucional que comprende la producción propia, así como el almacenamiento y la distribución, la gestión misma de las proveedurías, todo esto alineado con un sistema de información para el manejo de inventarios, y la implementación de herramientas de calidad y mejora continua que permitan una mayor trazabilidad de los productos y sus puntos de reorden.

En esa línea, se han realizado sesiones de trabajo con el Gerente de Logística y sus asesores para el diseño de la estructura organizativa considerando las mejores prácticas. Está pendiente la presentación ante la Gerencia General del cronograma para la implementación de esta propuesta que ya fue conocida ante la Gerencia General y la Comisión de la Junta Directiva, y finalmente ser elevada al seno del órgano superior para su aval.

**Cambios de estructura y funciones en Gerencia Administrativa, Gerencia Financiera y Gerencia de Pensiones.** Con el fin de procurar un uso adecuado y efectivo de los recursos, la Dirección de Proyecto de Reestructuración en conjunto con todas las partes involucradas dentro de la reestructuración ha mantenido una serie de acercamientos para dilucidar la mejor manera para llevar a cabo este proceso, por lo que se encuentra coordinando y atendiendo los acuerdos descritos por la



Junta Directiva, así como diseñando e indagando como acciones primeras para hacer las respectivas propuestas.

**Conformación del Centro de Servicios Compartidos:** Acorde con las tendencias actuales, y con el fin de lograr mejor uso de los recursos y una gestión más ágil, se ha propuesto desde el Proyecto de Reestructuración, la conformación del Centro de Servicios Compartidos para el nivel central, que estaría dentro de las dependencias de la Gerencia Administrativa. Es así como la Junta Directiva en el artículo 14°, Sesión No. 9070 del 12 de diciembre 2019, acordó en lo que interesa lo siguiente:

**“ACUERDO PRIMERO:**

(...)

*Designar a la Gerencia Administrativa como la encargada sobre lo referente a los servicios compartidos y procesos transversales, de acuerdo con el diseño que vaya dándose desde el Proyecto de Reestructuración...”*

En ese orden de ideas, el Proyecto elaboró la hoja de ruta que contiene cuatro (04) objetivos generales, responsables, prioridad, estado de cumplimiento, fecha de inicio y finalización, así como las observaciones que surjan para atender lo instruido por el Nivel Superior.

En la primera etapa se estimó iniciar con la Gerencia Administrativa y con el traslado de funciones en materia de contratación administrativa, posteriormente se abordará lo referente a la administración de los activos, el presupuesto y los recursos humanos, así como otras actividades que se deriven en el curso del proceso.

Inicialmente se ha identificado el personal que realiza actividades de soporte administrativo y particularmente en lo correspondiente a compras y contrataciones administrativas dentro de la Gerencia Administrativa. Se ha estado trabajando en el detalle de las tareas que se realizan para atender estas funciones, en la cuantificación del volumen de trabajo y en la identificación de mejores prácticas a introducir, para ir configurando en etapas el centro de servicios compartidos.

Otros de los temas que de forma paralela viene trabajando el Proyecto de Reestructuración corresponden a la gestión del cambio, motivación sobre el cambio y el traslado del personal, aspectos que por la naturaleza de la reestructuración se mantienen en proceso de desarrollo.

Es importante acotar que, por disposición superior, el objetivo que persigue la Reestructuración del Nivel Central, se enmarca en cuatro criterios: **eficiencia, eficacia, simplificación y optimización de recursos**, tal y como se dispuso en el Artículo 14° de la sesión de Junta Directiva 8768 del 19 de marzo de 2015, que reza:

*“Establecer la estructura funcional y organizacional del nivel central, con criterios de eficiencia y eficacia, simplificándola y optimizando el uso de recursos, de manera que permita una ágil gobernanza institucional y el efectivo accionar de los ámbitos regional y local, para que la prestación de los servicios a los usuarios se otorgue en forma integral, con oportunidad y calidad.”*

De conformidad con el apartado 1.2 de las Normas de Control Interno para el Sector Público, relacionado con los objetivos del Sistema de Control Interno, se debe garantizar la eficiencia y eficacia de las operaciones, según se dispone:



*“c. Garantizar eficiencia y eficacia en las operaciones. El SCI debe coadyuvar a que la organización utilice sus recursos de manera óptima, y a que sus operaciones contribuyan al logro de los objetivos institucionales.”*

El apartado 4.5 de las Normas de Control Interno para el Sector Público establece:

*“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer actividades de control que orienten la ejecución eficiente y eficaz de la gestión institucional. 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.”*

Referente a la estructura organizativa, en el apartado 2.5 de las Normas de Control Interno para el Sector Público indican:

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

Del dictamen C-105-2003 de 21 de abril de 2003 emitido por la Procuraduría General de la República, se colige que *“tanto la Administración Central como la Descentralizada están facultadas para realizar procesos de reorganización, debiendo, en todo caso, cumplir con la garantía del debido proceso.”* Ahora bien, de la normativa en cuestión y la jurisprudencia emanada de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en esta materia, se desprende que las entidades descentralizadas que pretendan realizar procesos de reorganización deben cumplir, al menos, las siguientes fases o etapas básicas:

- La decisión del jerarca de realizar el proceso de reorganización.
- La formación de un equipo de profesionales responsable del proceso.
- La propuesta de la nueva estructura orgánico-funcional.
- La aprobación de la propuesta por parte del jerarca del ente.
- La ejecución de la reorganización.

Al respecto conviene resaltar lo que textualmente se expone en el criterio C-105-2003 de 21 de abril de 2003 emitido por la Procuraduría General de la República, en relación con la propuesta de la nueva estructura orgánico-funcional:

*“Como resultado de los estudios técnicos, **el equipo de trabajo debe proponer al jerarca, una redefinición de la misión, metas, objetivos, procesos de trabajo y prestación de servicios por parte de la institución, así como la supresión o transformación de plazas que sean necesario para lograr tal finalidad.**”* (Lo resaltado en negrita no es parte del texto original)

En este sentido, es fundamental entonces conocer que el último paso de un proceso de reorganización es la ejecución de los resultados obtenidos, fase en la cual deben materializarse las recomendaciones



y cambios propuestos en los estudios técnicos por el equipo de trabajo designado y que previamente ha autorizado la Junta Directiva de la institución, siendo este el máximo jerarca de la CCSS.

En cuanto a los procesos seguidos para la presentación de propuestas a la Junta Directiva, la Dra. Julia Li Vargas el 01 de julio de 2020 amplió los siguientes elementos:

*“Cuando el proyecto se inició dependía de la Junta Directiva. Según la aprobación inicial de configuración del Proyecto, la supervisión directa la ejercería la Presidencia Ejecutiva y se creó una comisión de la Junta Directiva para acompañar el Proyecto cuando se declaró como estratégico. Cuando la Gerencia General se conformó, se trasladaron los proyectos estratégicos a la Gerencia General y por lo tanto ahora las propuestas de cambios en la estructura antes de ir a Junta deben ir primera a la Gerencia. La empresa E&Y mencionó que no era conveniente esta adscripción del Proyecto de Reestructuración porque la administración sería juez y parte, nosotros por nuestra parte atendemos los requerimientos y nos hemos estado reuniendo para dar la información que se requiere.*

*Ahora bajo la Gerencia General, primero se presenta la propuesta al gerente y después a la Comisión, y finalmente el gerente general decide cuando se eleva a la Junta Directiva.*

*Para agilizar el proceso, le propusimos al Gerente General crear un equipo para ir viendo todos los documentos de previo a trasladárselos a él, es decir, los ve la Gerencia General primero a través de una comisión conformada por Tannia Jiménez Umaña, Guadalupe Arias Sandoval y Mayid Morales Madrigal, luego el Gerente General, luego la comisión de la Junta Directiva y luego la Junta Directiva.*

*Además, la comisión es definida por la Junta, pero es abierta, en la que se pueden integrar más miembros si así lo desean, pero actualmente consta de 5 Directores de la Junta Directiva donde se analiza de previo el tema de la reestructuración. Ahora los eslabones son más, porque tenemos que ver la documentación con la Gerencia General.”*

De la misma manera, al consultarle a la Dra. Julia Li Vargas, sobre los cronogramas del proyecto, señaló:

*“Hay un cronograma que se presentó en setiembre de 2019 a Junta Directiva estimando que íbamos a mantener continuidad y terminar en diciembre de 2021, incluyendo las evaluaciones; sin embargo, dadas las limitantes expuestas, se está planteando uno nuevo, porque se tienen cosas listas pero en pausa, debido a que no somos autónomos y se incorpora la intervención de otras instancias y se requieren presentar a Junta Directiva, pero antes tienen que pasar por la Gerencia General y esto conlleva esperar otras aprobaciones, por ejemplo con temas como de la Gerencia Médica o Gerencia de Pensiones, y ahora el tema de la emergencia de salud, lo cual nos lleva a postergar la fecha de finalización a diciembre 2021, pero dejando las evaluaciones para el 2022.*

*Es importante dejar claro que la complejidad de la institución no permite que se puedan realizar cambios todos a la vez, hay que ir haciendo los movimientos y traslados de personal paso a paso.”*



Asimismo, como resultado de las sesiones de trabajo efectuadas entre funcionarios de la Auditoría Interna y el personal del Proyecto de Reestructuración los días 29 de junio y 01 de julio de 2020, y del análisis de la información aportada por la Administración Activa se extraen una serie de aspectos que ocasionan que a la fecha no se hayan consolidado más cambios producto del proceso de reestructuración que ha promovido la institución desde el 2015 con la designación de la Dirección del Proyecto de Reestructuración<sup>2</sup>, dentro de las cuales se mencionan:

- Existen propuestas de estructuras que se llevan de manera independiente y a diferente nivel de avance (Dirección TIC, Dirección Evaluación de Tecnologías, Dirección de Riesgos, Área Control de Activos), en virtud de la complejidad de la institución cada una tiene sus condiciones particulares y responden a necesidades distintas, lo que ha ocasionado que se presenten a conocimiento de la Junta Directiva de forma aislada, sin que se fundamente en un direccionamiento articulado y bajo una metodología o mecanismo que enmarque la forma, orden y plazos con que deben llevarse a cabo las modificaciones propuestas.
- Existen propuestas que se encuentran en espera del aval de la Gerencia General para ser elevadas ante la Junta Directiva, para que, con la autorización del órgano superior, se proceda a iniciar la transición, por ejemplo; lo concerniente a la Dirección de Tecnologías de Información y la Gerencia Médica.
- El otorgamiento de los recursos humanos necesarios para la consolidación de las unidades, por ejemplo; en el caso de la Dirección de Evaluación de Tecnologías, aún está pendiente finalizar la recepción y aval por parte de la Gerencia General, de las propuestas del equipo técnico y el Proyecto de Reestructuración sobre la organización de la unidad, el marco general de trabajo y la disposición de recursos.
- Se identifican aún tareas pendientes por finalizar tales como; la creación de una plaza con perfiles de Director de Sede para la Dirección de Riesgos, la definición de la Jefatura del Área Control de Activos.
- La Dirección del Proyecto de Reestructuración no dispone de recurso humano con especialización en derecho, el cual es fundamental para garantizar la legalidad de los actos e indispensable para el proceso de traslado de funcionarios requerido.
- La crisis sanitaria que enfrenta el país a causa del Covid-19 ha repercutido en que los esfuerzos institucionales se orienten a la atención de la pandemia en los servicios de salud y a contener el impacto de las finanzas de la CCSS, retrasando las sesiones con la Comisión de Junta Directiva, así como la socialización de las propuestas y acciones de la Dirección del Proyecto, además, de la designación de funcionarios claves en el proceso de comunicación del cambio para atender temas atinentes a la pandemia.

Si bien los procesos de reestructuración son dinámicos y no pueden sujetarse a una estructura objetivo que impida cambios o ajustes en el período de transición, ni tampoco la complejidad de la institución admite la implementación en un solo momento, es importante mantener un adecuado direccionamiento y conducción del proceso, sustentado en una hoja de ruta trazada que articule las actividades que desarrollen los principales actores de la Administración Activa que lideran el proceso de reestructurar la CCSS, con el propósito de cumplir a cabalidad lo requerido por el máximo jerarca institucional en la sesión Artículo 14<sup>o</sup> de la sesión de Junta Directiva 8768 del 19 de marzo de 2015.

<sup>2</sup> Artículo 7<sup>o</sup> de la sesión 8810 celebrada por la Junta Directiva de la CCSS el 12 de noviembre de 2015.



Es menester indicar que las dificultades que se presenten, afectan directamente la eficacia con que el Nivel Central de la Caja Costarricense de Seguro Social construye y adquiere un marco eficaz, eficiente, óptimo y simplificado, tal y como lo previó la Junta Directiva, asimismo, repercute en que no se disponga de procesos más efectivos que se traduzcan en la prestación de los servicios misionales en Salud y Pensiones, que finalmente son el propósito fundamental de la inversión de recursos humanos y financieros internos y externos que ha puesto a disposición la institución para la consolidación del Proyecto de Reestructuración, sin dejar de lado la necesidad de disponer de adecuados procesos de soporte y apoyo requeridos para toda la gestión de la CCSS.

## 2. SOBRE LA CONFORMACIÓN DEL ÁREA CONTROL DE ACTIVOS

Se determinó que, pese a que la Junta Directiva dispuso hasta el 04 de mayo de 2020 como plazo máximo para consolidar el Área Control de Activos, al 10 de julio de 2020, aún se mantenían actividades pendientes que impiden su incorporación en la estructura organizacional y funcional de la CCSS de forma completa.

La Contraloría General de la República mediante informe DFOE-SOC-00016-2018 “Informe de Auditoría de Carácter Especial sobre la Condición Jurídico Administrativa de las Propiedades de las Sedes de EB AIS y de Área su Registro e Incidencia en la Prestación de los Servicios de Salud”, determinó como parte de sus resultados relacionados con el proceso y procedimiento asociados al traspaso y registro de propiedades destinadas a sedes de Ebais y de Área, la existencia de las siguientes debilidades:

- Fragmentación y dispersión en la gestión de propiedades inmuebles.
- Falta de armonización de bases de datos que integran el registro de las propiedades sedes de Ebais y de Área.
- Débil seguimiento de la administración y control de las propiedades institucionales.

En este sentido, el Órgano Contralor dispuso en dicho informe a través de la disposición 4.15 solicitó a la Dirección del Proyecto de Reestructuración lo que prosigue:

*“4.15. Ajustar, los manuales organizacionales de las diferentes instancias que participan en el proceso de gestión de activos, considerando las debilidades descritas en el presente informe, y posteriormente remitirlos a análisis de la Junta Directiva. Remitir a la Contraloría General, a más tardar el 31 de mayo de 2019, una certificación que acredite que dichos manuales han sido debidamente ajustados y remitidos a la Junta Directiva para su análisis, en línea con la disposición 4.4 de presente informe. (ver párrafos del 2.3 al 2.13).”*

En este contexto, la Junta Directiva mediante artículo 14° de la sesión 9070 celebrada el 12 de diciembre de 2019, acordó crear el Área de Control de Activos, bajo la adscripción de la Dirección de Servicios Institucionales de la Gerencia Administrativa, para el control de los activos, tanto del Seguro de Salud como del Seguro de Pensiones, de acuerdo con la propuesta realizada por el equipo del Proyecto de Reestructuración del Nivel Central y alineada al proceso de soporte PS-19 del mapa institucional de procesos; quedando además aprobado el manual de organización que regirá esta dependencia. Asimismo, acordó mantener dicha propuesta abierta ante cualquier ajuste que debiera realizarse en mejora del proceso PS-19 Gestión de Activos, que se había identificado con apoyo de la consultoría con el CICAP.





Mediante oficio CCSS-REESTRUCTURACIÓN-0985-2020 suscrito por la Dra. Li Vargas a esta Auditoría se logró determinar las acciones efectuadas para la conformación del Área Control de Activos, por ejemplo, las siguientes fichas de procesos:

- Actualización de bases de datos para el aseguramiento.
- Compra de Póliza de todo riesgo para el patrimonio de la CCSS.
- Aseguramiento de los bienes Muebles (calderas, vehículos, lanchas, traslados aéreos, RC Drones, RC Edificios, entre otros) de la CCSS.
- Indemnización de las pólizas contratadas para los activos de la Caja Costarricense del Seguro Social.
- Inspecciones Técnicas correspondientes al Riesgo de Incendios.
- Gestionar la Póliza de Riesgos del Trabajo de la CCSS.
- Ejecutar las pruebas de Rendimiento a los Sistemas Fijos de Combate Incendios, detección y alarma.
- Administración de Bienes Inmuebles.
- Levantamiento del Inventario de Bienes Muebles.
- Levantamiento del Inventario de Suministros.

En cuanto a su fundamento técnico según señaló la Directora del Proyecto de Reestructuración, se efectuó en alineamiento con las ISO 55000 y buenas prácticas, esta norma Internacional provee los aspectos generales para la gestión integral de activos y sistemas de gestión de activos; además, la conformación de esta estructura responde al proceso de soporte PS-19 del mapa institucional de procesos que surgió como resultado del Mapeo Institucional de procesos que se desarrolló en la Dirección del Proyecto de Reestructuración con apoyo de la consultoría con Ernst & Young, y que puntualmente para el tema control de activos identificó 4 pasos generales para la caracterización del proceso desde el registro de los activos hasta el fin de la vida útil de los mismos con el correcto registro contable institucional:

- Gestión de propiedades
- Gestión Contable de Activos e Inventarios
- Gestión de Obras de Arte
- Gestión de Venta y remate de propiedades de IVM

Consta en el acuerdo primero del artículo 14° de la sesión 9070 de Junta Directiva, la valoración de los elementos que fundamentaron la creación del Área Control de Activos y la designación de la Gerencia Administrativa como la encargada en lo referente a los servicios compartidos y procesos transversales, de acuerdo con el diseño que vaya dándose desde el Proyecto de Reestructuración, siendo importante resaltar las consideraciones emitidas en ese seno que sustentaron la decisión, según se detalla a continuación:

“

- *Procurando el mejor uso de los recursos y dada la responsabilidad de la Institución de velar por los activos institucionales, para lo cual es necesario el reordenamiento de las actividades en relación con la gestión de activos para alinearlas a las mejores prácticas.*
- *En atención al DFOE-SOC-IF-00016-2018 Informe de auditoría de carácter especial sobre la condición jurídico-administrativa de las propiedades en sedes de EBAIS y de área, su*



*registro e incidencia en la prestación de servicios, que instruye el ordenamiento de los procesos asociados al control de activos, particularmente los bienes inmuebles.*

- *Habiendo recibido la presentación de la Dra. Julia Li Vargas con base en el documento Propuesta para la Conformación de la Unidad de Control de los Activos, elaborado por el Proyecto de Reestructuración Organizacional.”*

Además, en cuanto a la fundamentación de unir la gestión de los activos del Régimen de IVM y del Seguro de Salud, se resalta que en materia de reestructuración la premisa es hacer el mejor uso de los recursos, uno de los criterios valorados para la consolidación del Área Control de Activos fue la segregación de tareas entre los activos que pertenecen a cada uno de los seguros, aunque estén en control de una sola unidad, es decir, el propósito es obtener el mejor provecho de los expertos en algunos campos y articular los recursos para hacer uso de las tecnologías de información disponibles que permitan identificar cada uno de los activos de una manera más efectiva en las bases de datos.

La Junta Directiva en el artículo 14° de la sesión 9070, instruyó a la Gerencia Administrativa, Financiera, y de Pensiones, así como a la Dirección de Administración y Gestión de Personal, Dirección de Planificación, Dirección de Presupuesto, y Dirección Financiero Contable para que en coordinación con el Proyecto de Reestructuración se hicieran efectivos todos los acuerdos adoptados, debiendo quedar ordenados los aspectos referentes a planes de trabajo, presupuesto, y demás elementos necesarios para el quehacer de esta nueva unidad.

En este sentido, el Lic. Jaime Barrantes Espinoza, Gerente de Pensiones mediante oficio GP-4918-2020 del 05 de junio de 2020, sobre el proceso de conformación del Área Control de Activos, informó al Lic. José Alberto Acuña, Director Financiero Administrativo, en relación con el proceso presupuestario lo siguiente:

*“Se recibió copia del oficio GF-DP-1627-2020 en el cual el Lic. Andrey Sánchez Duarte, jefe del Área de Formulación de Presupuesto comunica al Proyecto de Reestructuración los pasos que la Dirección Financiera Administrativa debe realizar para el reintegro de los recursos asociados al proceso que se estará trasladando al Área Control de Activos adscrito a la Dirección de Servicios Institucionales y mediante oficio GG-REESTRUCTURACIÓN-1030-2020, la Dra. Julia Li Vargas directora del proyecto de Reestructuración Organizacional del Ámbito Central traslada el oficio remitido por la Dirección de Presupuesto para que se proceda como corresponde, por lo cual se le instruye para que se atienda dicha petición y se coordine lo que corresponde con la Dirección de Presupuesto.”*

La Dra. Julia Li Vargas, Directora del Proyecto de Reestructuración el 01 de julio de 2020, señaló a esta Auditoría que el estado actual de la implementación de dicha área es de un 75% de forma aproximada, es decir, la fecha establecida por la Junta Directiva se superó y no se han logrado finiquitar las actividades requeridas para su consolidación correspondiente, por ejemplo; el traslado del total del personal involucrado de las áreas vinculadas y la designación de la Jefatura del Área Control de Activos.

Además, la Dra. Li Vargas sobre las actividades efectuadas manifestó:

*“En este sentido se identificaron las unidades involucradas con el control de los activos, los funcionarios según el reporte de cargas laborales, y se procedió a convocar a las jefaturas para comunicarles y para coordinar. Se realizaron diversas acciones, hubo una actividad en el CENDEISS de gestión de cambio y para atender consultas y dudas de los involucrados: las jefaturas de las unidades que estaban siendo trasladadas y sus funcionarios a cargo con los*



*gestores de cambio y con la participación del gerente administrativo Lic. Ronald Lacayo Monge, y el gerente general Dr. Roberto Cervantes Barrantes. Se coordinó directamente con los gerentes administrativo, pensiones y financiero y las personas que nos fueron indicadas como enlaces para ir atendiendo las actividades que debían realizarse para concretar la consolidación del Área de Control de Activos.*

*Los trámites correspondientes se realizaron fluidamente con las unidades que estaban a cargo de la Gerencia Financiera, se atendieron los requerimientos según el acuerdo de Junta Directiva, de hecho, se va a hacer entrega formal de los procedimientos levantados y a los que se les aplicaron algunas mejoras, y otras quedan propuestas para que los nuevos encargados vayan incorporándolas. Asimismo, la articulación con la Gerencia Administrativa y la Dirección de Servicios Institucionales que ahora tienen esa unidad a cargo ha sido muy ágil.”*

La Junta Directiva mediante artículo 14<sup>o</sup> de la sesión No. 9070 del 12 de diciembre de 2019, instruyó lo siguiente:

*“1. Crear el Área de Control de Activos, bajo la adscripción de la Dirección de Servicios Institucionales de la Gerencia Administrativa, para el control de los activos tanto del Seguro de*

*salud como del Seguro de Pensiones, de acuerdo con la propuesta realizada por el equipo del Proyecto de Reestructuración del Nivel Central y alineada al proceso de soporte PS-19 del mapa*

*institucional de procesos, quedando además aprobado el manual de organización que regirá esta dependencia. Asimismo, dado que el proceso de reestructuración es evolutivo, queda abierto cualquier ajuste que deba realizarse en mejora del proceso PS-19 Gestión de Activos.*

*2. Instruir al Proyecto de Reestructuración para que, en conjunto con la Gerencia Administrativa y la Dirección de Servicios Institucionales, se consolide en el plazo **hasta el 4 de mayo del 2020**, el Área de Control de Activos.*

*3. Instruir a las Área de Administración y Aseguramiento de Bienes y sus dos subáreas; la subárea de Control de Activos y Suministros que actualmente pertenece al Área de Contabilidad y Control de Bienes y Suministros, y a la Dirección Financiero-Administrativa de la Gerencia de Pensiones, elaborar un informe del estado de situación actual y pendientes sobre sus funciones en relación con el control de los activos que hasta ahora han venido realizando, para información de la Dirección de Servicios Institucionales y la Gerencia Administrativa.*

*4. Trasladar las unidades de Área de Administración y Aseguramiento de Bienes y sus dos subáreas; y a la subárea de Control de Activos y Suministros que actualmente pertenece al Área de Contabilidad y Control de Bienes y Suministros a conformar la nueva Área de Control de Activos. Asimismo, deberán trasladarse a esta nueva área a las personas de la Dirección Financiero-Administrativa de la Gerencia de Pensiones cuyas funciones están relacionadas con el control de activos; estas personas deberán quedar definidas a partir del 1 de febrero del 2020 según la propuesta del Proyecto de Reestructuración y el aval de la Gerencia General. Para esto se instruye al Proyecto de Reestructuración y a la Dirección de*



*Administración y Gestión de Personal coordinar los trámites pertinentes. Asimismo, el personal se trasladará con los activos que actualmente tienen asignados para sus funciones y se mantendrán en sus ubicaciones físicas actuales en el tanto no se defina una nueva ubicación para el Área de Control de Activos.*

*5. Instruir al Proyecto de Reestructuración para que en coordinación con la Dirección de Administración y Gestión de Personal se defina en forma prioritaria, el perfil para la jefatura del*

*Área de Control de Activos. Mientras tanto se defina la jefatura de la nueva unidad, esta estará a cargo de la directora de Servicios Institucionales.*

*6. Instruir a la Gerencia Administrativa, Financiera, y de Pensiones, a la Dirección de Administración y Gestión de Personal, Dirección de Planificación, Dirección de Presupuesto, y Dirección Financiero Contable para que en coordinación con el Proyecto de Reestructuración se*

*hagan efectivos estos acuerdos, debiendo quedar ordenados los aspectos referentes a planes de*

*trabajo, presupuesto, y demás elementos necesarios para el quehacer de esta nueva unidad.*

*7. Instruir al Proyecto de Reestructuración para que en conjunto con la Gerencia Administrativa y la Dirección de Servicios Institucionales den seguimiento y reporten a la Gerencia General y a la Comisión Especial de la Junta Directiva sobre el avance en la implementación del Área de Control de Activos, así como se efectúe la evaluación a los 6 y a los 12 meses de la puesta en marcha de esta Unidad con el fin de determinar las necesidades de ajustes o mejoras a la propuesta original y a la implementación llevada a cabo.”*

Algunos de los motivos expuestos por la Dra. Julia Li que dificultaron que se cumpliera en el plazo previsto por la Junta Directiva son:

*“El problema es con los procedimientos de la Gerencia de Pensiones. Se han levantado algunos procesos, pero ha sido necesario extensiones de plazos que no han permitido culminar el levantamiento de los procedimientos en lo que se refiere a Pensiones. No se cumplen las fechas, se han enviado 3 oficios porque no se cumplieron las fechas de entrega, se aportará la documentación a la Auditoría. Se tienen 3 procesos completados, pero quedan 2 procesos pendientes.*

*En cuanto a los funcionarios que se están trasladando para el Área Control de Activos se está modificando la adscripción, y deberá hacerse algunos ajustes para mejorar los procesos. Dentro del ámbito central, precisamente algunas jefaturas van a dejar de ser jefaturas porque lo que se busca es una estructura más horizontal, según las guías de Mideplan y lo solicitado por la Junta Directiva.*

*Se pidió a la Dirección Jurídica que revisara un borrador para el traslado del personal en cuestiones de forma, sin embargo, se han presentado algunas inquietudes respecto de temas competencia del Proyecto de Reestructuración, lo que pasa es que la competencia del Proyecto es de carácter técnico y se ha venido cuestionando, lo cual no tiene fundamento dado que esta Dirección tiene un equipo interdisciplinario respaldado y designado por la Junta Directiva para atender los fines dispuestos en la Reestructuración.”*



Lo anterior repercute en que a la fecha de la presente evaluación exista un incumplimiento a lo encomendado por el Órgano Superior en cuanto a la fecha de consolidación del Área Control de Activos, que a su vez, ocasiona que la institución no disponga de forma oportuna de una gestión de activos integral y que se mantenga la fragmentación de este proceso entre unidades de distintas gerencias y de diferentes niveles de la organización, lo cual fue resaltado por el Órgano Contralor en su evaluación, siendo necesario impulsar que desde el Nivel Central exista una dependencia que articule esta materia con el Nivel Local, normalice la dispersión de documentos que regulan dicha gestión, aporte mayor eficiencia y confiabilidad al sistema de información que debe apoyar la toma de decisiones, a través de un registro completo de las propiedades empleadas para mejorar en algunos casos su condición jurídico-administrativa y se continúen implementando las acciones para adoptar los acuerdos de Junta Directiva en todos sus extremos.

### 3. SOBRE LOS MECANISMOS PARA EL TRASLADO DE FUNCIONARIOS EN EL MARCO DEL PROCESO DE REESTRUCTURACIÓN

Se evidenció que la institución no dispone de un mecanismo efectivo para el traslado de los funcionarios en el marco del Proyecto de Reestructuración del Nivel Central, que a su vez disponga del respaldo jurídico que garantice que los actos que se lleven a cabo se ejecuten sin menoscabo del principio de legalidad.

Mediante oficio CCSS-REESTRUCTURACIÓN-0985-2020, la Dra. Julia Li Vargas, resaltó que como parte fundamental de la etapa de transición se está trabajando en la temática de la movilización de los funcionarios, en este caso, en virtud de que necesariamente habrá movilización de personal hacia los niveles regionales y locales, esto en el entendido que en la actualidad muchas funciones que se realizan en el ámbito central pertenecen en una buena gestión, a esos otros ámbitos. Siendo así, se ha considerado que la movilización voluntaria en la medida de lo posible permitiría una transición armoniosa, así como facilitaría las condiciones de trabajo a funcionarios que por diferentes razones requieren ubicarse en otros puntos geográficos del país.

En el contexto del proceso de Reestructuración Organizacional del Ámbito Central, **se han generado una serie de acciones estratégicas, con el fin de fortalecer la transformación y gestión institucional, dentro de las cuales destaca el programa de Movilización Voluntaria del Recurso Humano**, cuyo objetivo percibe promover el uso efectivo del recurso humano institucional, a través de un proceso de movilización voluntaria del nivel central, que responda a las necesidades del recurso humano en los diferentes niveles de la organización.

En un primer acercamiento, en el mes de octubre 2019, se aplicó a los funcionarios de todo el nivel central, un sondeo que se denominó: “Manifestación Voluntaria de Traslado”, en donde se obtuvo una representativa manifestación voluntaria en participar activamente en el proceso.

Como parte de las acciones realizadas para consolidar y formalizar dicho proceso, se realizaron un conjunto de sesiones de trabajo con la Dirección de Administración y Gestión de Personal, con el fin de definir los posibles escenarios para facilitar el análisis técnico de los casos y la toma de decisiones durante el proceso de solicitud de movilización por parte de los funcionarios del nivel central. En este sentido; se procedió al análisis y planteamiento del flujo para el proceso de movilización, definiendo de esta forma las principales etapas y las respectivas instancias involucradas, además, se presentó y analizó la propuesta para el procedimiento, que contempla aspectos tales como: el fundamento legal,



nivel de análisis e instancias de aprobación, así como los aspectos relacionados con el tema de los recursos ordinarios.

Paralelamente, el Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central, ha iniciado el desarrollo de una “aplicación sistemática para la movilización voluntaria del recurso humano”, que automatiza los diferentes niveles de análisis, verificación y aprobación, con el fin de garantizar los mecanismos de control y comunicación del proceso. Este desarrollo se realiza con recursos propios del Proyecto. De igual forma, se encuentra en la etapa de revisión por parte de la Dirección de Administración y Gestión de Personal, la propuesta elaborado por el Proyecto, de la “Resolución Administrativa para la Movilización Voluntaria del Recurso Humano”, que contiene los aspectos legales y las condiciones para formalizar la movilización voluntaria.

No obstante lo anterior, en el oficio CCSS-REESTRUCTURACION-0938-2020 del 17 de marzo de 2020 la Dra. Julia Li Vargas, solicitó criterio a la Dirección Jurídica sobre borrador de resolución administrativa para la movilización del personal a conforma el Área de Control de Activos en el cual se indica lo siguiente:

*“... hemos elaborado un borrador de la resolución administrativa, y en atención a lo indicado por la Gerencia General en cuanto la participación de la Dirección Jurídica acompañando al Proyecto de Reestructuración Organizacional, se lo trasladamos solicitando su estimable ayuda con el fin de que sea revisado y ajustado según el criterio técnico jurídico, con el fin de poder iniciar la movilización del personal apegados a un instrumento que permita realizar estos trámites cumpliendo con los aspectos técnicos y legales correspondientes.”*

En relación con el citado oficio, el 14 de abril de 2020, mediante oficio DJ-01618-2018 el Área de Gestión Técnica y Asistencia Jurídica de la Dirección Jurídica remite criterio a la Dra. Julia Li Vargas sobre el borrador de Resolución Administrativa para la Movilización del Personal al Área de Control de Activos. Al respecto, se indica que para efectos de realizar un análisis integral del “machote” presentado se debe adjuntar una serie de información adicional, entre la cual destaca:

***“2.- Todos los estudios técnicos calificados que sustentan la creación del Área Control de Activos y los que sustentan la movilización del personal a dicha Área. Aquí es menester precisar que, no resultaría procedente iniciar con el proceso de movilización de personal si la Administración activa no cuenta con los estudios técnicos que lo sustentan, actuar en contrario representaría para la administración una actuación carente de motivo y contenido.”***

Adicionalmente, los avances que ha realizado la Dirección del Proyecto en materia de movilización de personal se han visto limitados de acuerdo con lo expuesto por la Directora del Proyecto, Dra. Julia Li Vargas a esta Auditoría el 29 de junio de 2020, tal cómo se detalla a continuación:

*“De la Gerencia de Pensiones se consolidó el traslado de dos funcionarios de apellidos Vargas y Jara, de los cuales se les estará haciendo llegar la documentación, no obstante, pese a que tenemos un procedimiento definido para estos casos, no disponemos del aval definitivo de la Dirección Jurídica y de la Dirección de Administración y Gestión de Personal que permitan la implementación de estos traslados de manera más segura y definitiva.”*



Para el caso de los dos funcionarios que se mencionan, se realizó una notificación mediante oficio, acerca del traslado de la plaza para integrar el Área de Control de Activos de la Dirección de Servicios Institucionales como parte del proceso de reestructuración, posteriormente se emitió una Resolución Administrativa en la que se comunica del Traslado al Área de Control de Activos, adscrita a la Dirección de Servicios Institucionales, Unidad Ejecutora 1161, Servicio 197. Por último, la Resolución Administrativa debía ser firmada por el funcionario que se traslada y por el Gerente General, para el caso de estos dos funcionarios se cuenta con la firma por parte del funcionario, sin embargo, aún no se ha concretado la firma del Gerente General para que el acto adquiriera la firmeza que requiere.

En ese sentido, la Gerencia General se refiere a esta situación en el oficio GG-1178-2020 del 28 de abril de 2020:

*“En ese sentido, mediante el oficio No. CCSS-REESTRUCTURACION-0989-2020 de fecha 23 de abril del año en curso, se remite a esta Gerencia General un total de 17 resoluciones con el objeto de integrar el Área Control de Activos Muebles e Inmuebles, adscrita a la Dirección de Servicios Institucionales, Unidad Ejecutora #1161, Servicio #197 con el traslado de los funcionarios de la Dirección Financiero Contable a la nueva área, que estará a cargo de la Dirección de Servicios Institucionales, sin embargo, **previa firma de este Despacho, se requiere el criterio de la Dirección de Administración y Gestión de Personal en conjunto con la Dirección Jurídica para proceder como en Derecho corresponda, al tratarse de MOVIMIENTOS DE PERSONAL.**” (La negrita no es parte del original).*

De manera complementaria, la Gerencia General en oficio GG-1261-2020 del 04 de mayo de 2020 con relación a las resoluciones administrativas remitidas por la Dirección del Proyecto mediante oficio CCSS-REESTRUCTURACION-0989-2020, instruye a la Dirección del Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central para que previo al envío de las resoluciones administrativas para firma gerencial debe adjuntar:

- *Criterio del Proyecto de Reestructuración que contenga el estudio técnico y la recomendación de efectuar el acto.*
- *Criterio jurídico y técnico en conjunto de la Dirección Jurídica y la Dirección de Administración y Gestión de Personal sobre el acto y la resolución.”*

Lo anterior, permite señalar que la Dirección del Proyecto solicitó la revisión de un borrador de resolución administrativa para la movilización de personal, mientras que la Dirección Jurídica indica que no puede emitir criterio al respecto, debido a que no cuenta con todos los elementos necesarios, por lo que solicita información adicional a la Dirección del Proyecto, entre estas, el estudio técnico que lo sustenta.

En ese sentido, la Dirección del Proyecto mediante oficio GG-REESTRUCTURACIÓN-1024-2020 del 18 de mayo de 2020 dirigido a la Licda. Mariana Ovares Aguilar, Jefe a.i. del Área Gestión Técnica y Asistencia Jurídica y al Señor Ricardo Encarnación Luna Cubillo de la Dirección Jurídica, emite respuesta sobre el criterio jurídico de oficio DJ-1618-2020:

*“(…)Preocupa que no habiéndose a la fecha designado en específico quién acompañe el Proyecto en materia legal, ahora se nos solicita el expediente del Proyecto, lo cual, denota*



*desconocimiento técnico en cuanto lo que implica un proceso de reestructuración y en particular este proceso. La construcción de este Proyecto de Reestructuración ha implicado una inmensa cantidad de información que no es posible trasladar tan fácilmente, y que además, tratándose de información y criterios técnicos, no es posible un análisis adecuado en poco tiempo y sin el acompañamiento de quienes cuentan con los conocimientos técnicos para su comprensión a cabalidad (administradores, economistas, ingenieros industriales, entre otros), igual que puede suceder con el criterio técnico de cualquier otra disciplina. Asimismo, no concuerda con la solicitud de revisión de un “machote” o un formulario general que incluya los aspectos que desde la perspectiva legal, y con base en el marco normativo que cubre los procesos de reestructuración (el cual cuenta con la fundamentación jurídica, históricamente conocida por toda la organización) en las organizaciones públicas, debe incluirse, para que sirva de base para que en adelante se pudiera realizar las movilizaciones del personal a partir de la reestructuración.”*

*“(…) Del oficio que ustedes suscriben no solo se podría inferir que se obvia cuatro años de trabajo y recursos institucionales invertidos en este proceso de reestructuración que ha sido ampliamente conocido y participativo, sino además puede hasta colegirse el cuestionamiento sobre la calidad profesional y la capacidad técnica de quien suscribe y el equipo técnico que acompaña el Proyecto por no considerar elementos obvios que deben acompañar el proceso, esto al insinuarse que se carecen de los elementos básicos para disponer de los cambios que ha ido acordado la Junta Directiva para reorganizar el nivel central.”*

Sobre este particular, a la fecha de esta evaluación no se tiene conocimiento de la respuesta por parte de la Dirección Jurídica a este planteamiento, además, no se conoce una solución atinente a aclarar esta situación.

La Junta Directiva en el acuerdo segundo del artículo 14<sup>o</sup> de la sesión No. 9070 del 12 de diciembre de 2019, instruyó:

*“(…) 4. Trasladar las unidades de Área de Administración y Aseguramiento de Bienes y sus dos subáreas; y a la subárea de Control de Activos y Suministros que actualmente pertenece al Área de Contabilidad y Control de Bienes y Suministros a conformar la nueva Área de Control de Activos. Asimismo, deberán trasladarse a esta nueva área a las personas de la Dirección Financiero-Administrativa de la Gerencia de Pensiones cuyas funciones están relacionadas con el control de activos; estas personas deberán quedar definidas a partir del 1 de febrero del 2020 según la propuesta del Proyecto de Reestructuración y el aval de la Gerencia General. Para esto se instruye al Proyecto de Reestructuración y a la Dirección de Administración y Gestión de Personal coordinar los trámites pertinentes. Asimismo, el personal se trasladará con los activos que actualmente tienen asignados para sus funciones y se mantendrán en sus ubicaciones físicas actuales en el tanto no se defina una nueva ubicación para el Área de Control de Activos.”*

De conformidad con el artículo 15 de la Ley General de Control Interno, uno de los deberes del jerarca y los titulares subordinados es el siguiente:





*“a) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente, las políticas, las normas y los procedimientos de control que garanticen el cumplimiento del sistema de control interno institucional y la prevención de todo aspecto que conlleve a desviar los objetivos y las metas trazados por la institución en el desempeño de sus funciones(...)”*

De manera complementaria, las Normas de Control Interno para el Sector Público en el capítulo 1, apartado 1.4 establece que:

*“(...) c. La emisión de instrucciones a fin de que las políticas, normas y procedimientos para el cumplimiento del SCI, estén debidamente documentados, oficializados y actualizados, y sean divulgados y puestos a disposición para su consulta (...)”*

Al respecto, mediante entrevista efectuada el 01 de julio de 2020 se le consultó a la Directora del Proyecto Dra. Julia Li Vargas sobre esta situación, quien manifestó lo siguientes:

*“Aun cuando se ha solicitado en varias ocasiones el apoyo sobre los aspectos jurídicos, a la fecha no se ha asignado ese apoyo, por ello, se solicitó para continuar con la organización del Área de Control de Activos, a la Dirección Jurídica que revisara en cuestiones de forma un borrador elaborado por el equipo del Proyecto para el traslado del personal, tema que se había venido trabajando con la DAGP, sin embargo, se han presentado algunas inquietudes respecto de temas sobre la competencia del Proyecto de Reestructuración y sobre los criterios técnicos para hacer cambios en la estructura organizativa. Lo que pasa es que la competencia del Proyecto es de carácter técnico y se ha venido cuestionando, lo cual no tiene fundamento dado que esta Dirección fue definida por el órgano superior para ello, así como tiene un equipo interdisciplinario respaldado y designado por la Junta Directiva para acatar los fines dispuestos en la Reestructuración.*

*El gran tema es si se pueden o no trasladar a las personas, se cuestiona que donde están los criterios técnicos para la propuesta de reestructuración, y por esto, se está elaborando una consulta porque no entendemos a qué se refieren con criterio técnico. Se está cuestionando que lo que sale del Proyecto no es un criterio técnico. Esto hace que en este momento este en el aire el traslado de estas personas del Área de Control de Activos, pese a que la Dirección del Proyecto de Reestructuración dispone de los elementos técnicos para los cambios que se llevaron a Junta Directiva y de los cuales surgió una aprobación formal, es decir, también se está cuestionando lo que el máximo jerarca institucional establece.”*

De lo anterior se colige que la Dirección del Proyecto no dispone de apoyo directo desde el punto de vista legal en el proceso de movilización de funcionarios. Ante esta situación, la Gerencia General solicitó colaboración y asesoría a la Dirección Jurídica para la conformación de un equipo asesor que coordinará con la Dirección del Proyecto, con el fin de que se garanticen aspectos de legalidad en los movimientos de personal. No obstante, se presentaron impedimentos para concretar la coordinación entre ambas Direcciones.

Lo anterior repercute en que no se haya permitido robustecer el mecanismo requerido para el traslado de los funcionarios, desde el punto de vista técnico y jurídico y por consiguiente no se disponga del



aval por parte de la Gerencia General de las resoluciones administrativas, que si bien en este momento interrumpe el traslado de funcionarios del Área Control de Activos, ocasiona que la institución no logre emplear un procedimiento efectivo para el traslado de los colaboradores en general cuando resulte necesario según los parámetros establecidos en el marco de la reestructuración del Nivel Central.

## CONCLUSIONES

La Junta Directiva como máximo jerarca institucional, desde el 2011 ha venido adoptando una serie de acciones para fortalecer la estructura que ostenta el Nivel Central de la CCSS, en un primer momento se realizó un esfuerzo con recursos institucionales, posteriormente según las necesidades y las iniciativas discutidas en el seno del órgano colegiado se decidió la designación de una Dirección de Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central que lideraría con apoyo externo de consultorías de servicios, lo concerniente a la conducción y direccionamiento de una estrategia para el diseño de una estructura organizacional y funcional para la CCSS.

Por disposición superior, el objetivo que persigue la Reestructuración del Nivel Central se enmarca en cuatro criterios: eficiencia, eficacia, simplificación y optimización de recursos, tal y como se dispuso en el Artículo 14º de la sesión de Junta Directiva 8768 del 19 de marzo de 2015.

Producto de los esfuerzos por reestructurar el nivel central de la CCSS, se ha instaurado una Gerencia General, lo cual nos conduce a señalar la relevancia de avanzar en la meta propuesta con cambios estructurales que sean estratégicos, sustanciales y neurálgicos para la Institución, los cuales aún no se han realizado posterior a la creación de la citada gerencia general, según ha evidenciado este Órgano de Fiscalización y Control.

En este sentido, es necesario retomar el direccionamiento y conducción del proceso de reestructuración del Nivel Central, tal y como se enfatizó por esta Auditoría en el Oficio AI-1497 del 11 de junio del 2020, que fuera sometido a conocimiento del Gerente General, a efecto de que se adopten las acciones necesarias, que garanticen un proceso de reestructuración con criterios de eficiencia, que cumpla con su cometido de disminuir el aparato administrativo central y los órganos que permanezcan se enfoquen en los temas estratégicos, de impacto y de alto riesgo, para lo cual es importante establecer una ruta que le brinde direccionamiento al proceso, que articule las actividades que desarrollen los principales actores de la Administración Activa que lideran el proceso de reestructurar la CCSS, que continúen por la senda de acatar lo dispuesto por la Junta Directiva y de ir realizando ajustes de manera articulada y efectiva.

Lo descrito anteriormente es preocupante, dado que esta Auditoría constató la finalización de las dos consultorías de servicios contratadas que representaron para la Institución, \$1 465 000,00 (un millón cuatrocientos sesenta y cinco mil dólares) de forma conjunta, aunado a los costos asociados a los recursos asignados al Proyecto, así como una serie de actividades que se han generado desde la Dirección del Proyecto de Reestructuración Organizacional designada, sin embargo, **pese a que han transcurrido aproximadamente 5 años**, el avance en cuanto a la **implementación** de las estructuras que impacten la organización actual de la institución no se ve consolidada, si bien los procesos de reestructuración son dinámicos y no pueden sujetarse a una estructura objetivo que impida cambios o ajustes, ni tampoco la complejidad de la institución admite la implementación en un solo momento, se requieren mayores esfuerzos para concretar las propuestas diseñadas.



En este sentido, esta Auditoría considera que existe la necesidad de trabajar los mecanismos y las metodologías empleadas para llevar a la Junta Directiva propuestas precisas, articuladas y fundamentadas en un criterio técnico, que le permita a la Dirección del Proyecto, continuar con el proceso de implementación de las estructuras de manera fluida, de lo contrario, se retrasa la ejecución de procesos más efectivos que se traduzcan en la prestación de los servicios en Salud y Pensiones a los usuarios, siendo estos el propósito fundamental de la inversión de recursos humanos, financieros internos y externos que ha puesto a disposición la institución para la consolidación del Proyecto de Reestructuración, sin dejar de lado todos los procesos de soporte y apoyo vitales para el quehacer institucional.

Asimismo, en cuanto a la conformación del Área Control de Activos, llama la atención que exista una disposición de la Junta Directiva como fecha máxima para su consolidación y que se mantenga pendiente tal instrucción, dado que existen elementos internos que impiden finalizar la implementación de las dependencias ya aprobadas en ese seno, ocasionando que la institución no disponga de forma oportuna de una gestión de activos integral y que se mantenga la fragmentación de este proceso entre unidades de distintas gerencias y de diferentes niveles de la organización, lo cual fue resaltado por el Órgano Contralor en su evaluación.

De la misma manera, el retraso en la instauración del Área Control de Activos dificulta que se implementen otras acciones relacionadas para realizar mejoras al proceso, en el marco de la evolución que podría tener esta Área y que también fue previsto por la Junta Directiva en el punto 1 del acuerdo señalado en el artículo 14° de la sesión 9070 de diciembre de 2019.

Cabe indicar que la incorporación del Área Control de Activos responde a un requerimiento de la Contraloría General de la República, que se complementó como una oportunidad de integrar lo que más convenía al proceso, que normalice la dispersión de documentos que regulan dicha gestión, aporte mayor eficiencia y confiabilidad al sistema de información que debe apoyar la toma de decisiones, a través de un registro completo de las propiedades empleadas para mejorar en algunos casos su condición jurídico-administrativa, es decir, no se constituye en un cambio altamente vinculado a procesos misionales como Salud y Pensiones; sin embargo, pese a ser la creación de un área, presenta dificultades en el proceso de implementación que deben ser analizadas por la Administración Activa.

En este sentido, existe respaldo técnico en la fundamentación del Área Control de Activos, dado que se efectuó en alineamiento con la norma internacional ISO 55000 y buenas prácticas, que provee los aspectos generales para la gestión integral y sistemas de gestión de activos, además, la conformación de esta estructura responde al proceso de soporte PS-19 del mapa institucional de procesos, que establecía los componentes que integraban y administraban la gestión de los activos desde su adquisición hasta el final de su vida útil.

En cuanto a la unión de la gestión de los activos del Régimen de IVM y del Seguro de Salud, se resalta que en materia de reestructuración la premisa es hacer el mejor uso de los recursos, uno de los criterios valorados para la consolidación del Área Control de Activos fue la segregación de tareas entre los activos que pertenecen a cada uno de los seguros, aunque estén en control de una sola unidad, es decir, el propósito es obtener el mejor provecho de los expertos en algunos campos y articular los recursos para hacer uso de las tecnologías de información disponibles que permitan identificar cada uno de los activos de una manera más efectiva en las bases de datos. Además, desde la instancia técnica en materia presupuestaria, el Área de Formulación de Presupuesto comunicó al Proyecto de Reestructuración los pasos que la Dirección Financiera Administrativa debía realizar para el reintegro de los recursos asociados al proceso trasladado al Área Control de Activos adscrito a la Dirección de



Servicios Institucionales, de manera que se definieron los lineamientos para efectuar la separación de los recursos financieros entre los seguros, sin que se violente el artículo 73 de la Constitución Política de Costa Rica.

Por todo lo anterior, es fundamental establecer acciones para trabajar en las causas que han dificultado la fase de implementación de las propuestas del Proyecto de Reestructuración, siendo necesario valorar el proceso de movilización de funcionarios desde la perspectiva técnica y jurídica, para disponer de un procedimiento efectivo aplicable a nivel institucional para el traslado de los colaboradores cuando resulte necesario, según los parámetros establecidos en el marco de la reestructuración del Nivel Central; así como el establecimiento de una hoja de ruta que permita a todos los involucrados conocer sus roles y responsabilidades claras y definidas, con el propósito de que las propuestas sean analizadas bajo un estándar, sin que se posterguen elementos sustanciales, se facilite la toma de decisiones y se aporte eficacia en la implementación de estas.

## RECOMENDACIONES

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

1. Retomar el direccionamiento y conducción del proceso de reestructuración, elaborando una hoja de ruta que defina las actividades específicas, con sus respectivos cronogramas y recursos necesarios para la implementación de la priorización de las estructuras propuestas por la Dirección del Proyecto de Reestructuración, vinculados con los temas estratégicos y misionales de la Institución, donde se consideren las tareas requeridas para la presentación ante Junta Directiva y su posterior ejecución, así como la presentación de los avances que deberán rendirse. Asimismo, deberá efectuarse cualquier otra acción necesaria que deba llevarse a cabo para efectos de contribuir al avance y consolidación de una estructura funcional y organizacional para la CCSS que responda a los criterios establecidos por el Jerarca Institucional en términos de eficacia, eficiencia, optimización y simplificación; de conformidad con lo expuesto en el hallazgo 1 del presente informe.

Para las acciones que se ejecuten debe considerarse lo señalado por esta Auditoría en el Oficio AI-1497-2020 11 de junio, 2020, remitido a esa Gerencia General. Asimismo, los insumos resultantes de las contrataciones efectuadas y del Proyecto de Reestructuración del Nivel Central, con el fin de garantizar el uso óptimo de recursos invertidos.

Para acreditar el cumplimiento de la presente recomendación, se requiere presentar a esta Auditoría en un plazo de 3 meses, la hoja de ruta que contenga las actividades específicas a ser llevadas a cabo con sus respectivos cronogramas y recursos necesarios para la implementación de las estructuras propuestas por el Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central e informar cualquier otra acción adoptada

### AL DR. ROBERTO CERVANTES BARRANTES GERENTE GENERAL Y A LA DRA. JULIA LI VARGAS, DIRECTORA DEL PROYECTO DE REESTRUCTURACIÓN ORGANIZACIONAL DEL NIVEL CENTRAL O A QUIENES EN SU LUGAR OCUPEN SUS CARGOS

2. La Gerencia General ordenar a la Directora del Proyecto de Reestructuración Organizacional, coordinar con las instancias pertinentes (Gerencia de Pensiones, Dirección de Servicios



Institucionales, Dirección de Administración y Gestión de Personal, entre otros) para que se proceda a concluir las actividades requeridas con el propósito de culminar la conformación del Área Control de Activos y cumplir en todos sus términos los acuerdos adoptados por la Junta Directiva en la sesión 9070 del 12 de diciembre de 2019; de conformidad con el hallazgo 2 del presente informe. Entre las actividades que se deben realizar para concluir este proceso se encuentran el traslado de los funcionarios de la Gerencia de Pensiones y la definición del perfil de la jefatura del Área Control de Activos.

La Gerencia General en sus labores de supervisión, control, seguimiento y acompañamiento deberá garantizar el estricto cumplimiento de lo acordado por la Junta Directiva en la sesión 9070 del 12 de diciembre de 2019, mediante el cual se solicitó la conformación del Área Control de Activos.

Para acreditar el cumplimiento de la presente recomendación, se requiere presentar a esta Auditoría en un plazo de **3 meses**, los resultados de las acciones ejecutadas para la conformación del Área Control de Activos y su debida incorporación en la estructura funcional y organizacional del Nivel Central de la CCSS, máxime considerando que la Junta Directiva señaló como plazo el 04 de mayo de 2020, para que esta área estuviera debidamente integrada.

### **AL DR. ROBERTO CERVANTES BARRANTES, GERENTE GENERAL Y AL LIC. RONALD LACAYO MONGE, GERENTE ADMINISTRATIVO O A QUIENES EN SU LUGAR OCUPEN EL CARGO**

3. Que el Gerente General ordene a la Gerencia Administrativa que a través de la Dirección de Servicios Institucionales y en conjunto con la Dirección del Proyecto de Reestructuración, establezcan un plan de trabajo que permita en el mediano plazo, robustecer el proceso de control de activos, de manera que bajo una misma estructura pueda unificar procesos que comprenden desde el tema de avalúos conformada por ingenieros y peritos expertos, que estén en capacidad de emitir criterios sólidos para la venta, compra y procesos de expropiación de terrenos, así como todo el proceso que conlleva el registro legal de las propiedades; el tema de aseguramiento de los terrenos y edificios, así como una eficiente administración de las propiedades, que permita identificar y llevar un control estricto de los terrenos y edificios que pertenecen a la institución, así como la necesidad de instaurar mecanismos para mantener control sobre los edificios alquilados, de manera que el plan culmine con obtener una estructura con mayor capacidad para dirigir la gestión inmobiliaria, que ordene toda la problemática del control de los terrenos y edificios que actualmente tiene la institución y los que llegará a tener, dada la inversión en infraestructura visionaria que se tiene por ejecutar, así como los bienes inmuebles que mantiene en alquiler; de conformidad con lo señalado por este Órgano de Fiscalización y Control en el Oficio AI-1497-2020 del 11 de junio del 2020, y el oficio de Asesoría AS-ASF-1911-2020 del 29 de julio de 2020.

La Gerencia General en sus labores de supervisión, control y seguimiento deberá garantizar el estricto cumplimiento de la voluntad de la Junta Directiva en la sesión 9070 del 12 de diciembre de 2019, mediante el cual señala que el proceso de reestructuración es evolutivo y queda abierto a cualquier ajuste que deba realizarse en mejora del proceso PS-19 Gestión de Activos.

Para acreditar el cumplimiento de la presente recomendación, se requiere presentar a esta Auditoría en un plazo de **6 meses**, el plan de trabajo diseñado que permita en el mediano plazo, robustecer el proceso de control de activos en la institución, así como las acciones realizadas por la Gerencia General en sus labores de supervisión, control y seguimiento.



**AL DR. ROBERTO CERVANTES BARRANTES GERENTE GENERAL O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO y A LA DRA. JULIA LI VARGAS, DIRECTORA DEL PROYECTO DE REESTRUCTURACIÓN ORGANIZACIONAL DEL NIVEL CENTAL O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO**

4. La Gerencia General solicitar a la Directora del Proyecto de Reestructuración para que con el apoyo de la Dirección Jurídica Institucional y la Dirección de Administración y Gestión de Personal, instaure un procedimiento sobre la movilización de funcionarios en el contexto de la reestructuración del Nivel Central que incluya las consideraciones para el traslado voluntario de funcionarios y para el traslado que resulte de modificaciones en la estructura organizacional debidamente aprobadas por la Junta Directiva, de conformidad con el hallazgo 3 del presente informe.

En este procedimiento se deben establecer las actividades, responsables, coordinaciones y plazos requeridos para garantizar el eficiente y transparente traslado de funcionarios, con las consideraciones técnicas y jurídicas pertinentes, que garantice el debido proceso en estos actos.

Es importante tomar en consideración y como insumo las actividades que ya han sido diseñadas por la Dirección del Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central para tales efectos.

La Gerencia General en labores de supervisión, control y seguimiento deberá articular lo que sea requerido entre las dependencias involucradas, lo anterior tomando en consideración que dicha Gerencia es el superior jerárquico de la Dirección de Administración y Gestión de Personal y de la Dirección Jurídica.

Para acreditar el cumplimiento de la presente recomendación, se requiere presentar a esta Auditoría en un plazo de **3 meses** el procedimiento para el traslado de funcionarios en el marco del Proyecto de Reestructuración debidamente oficializado.

## COMENTARIO

De conformidad con lo establecido en el Artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de la Caja Costarricense de Seguro Social, los alcances del presente informe se comentaron el 04 de agosto de 2020 por medio de la plataforma Microsoft Teams, de acuerdo con la convocatoria realizada por la Auditoría Interna, mediante Oficio N° AI-1912-2020 del 29 de julio del 2020, dirigido al Dr. Roberto Cervantes Barrantes, Gerente General, Dra. Julia Li Vargas, Directora del Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central y a la Ing. Giorgianella Araya Araya, Directora de Servicios Institucionales.

En dicha sesión participaron los siguientes funcionarios:

### Por parte de la Administración

- ✓ Dr. Roberto Manuel Cervantes Barrantes, Gerente General
- ✓ Lic. Ronald Lacayo Monge, Gerente Administrativo
- ✓ Dra. Julia Li Vargas, Directora del Proyecto de Reestructuración
- ✓ Ing. Giorgianella Araya Araya, Directora de Servicios Institucionales
- ✓ Lic. Juan José Acosta Cedeño, Asesor Despacho Gerencia General
- ✓ Licda. Laura Torres Lizano, Asesora Despacho Gerencia General



- ✓ Licda. María Guadalupe Arias Sandoval, Asesora Despacho Gerencia General
- ✓ Lic. Mayid Arturo Morales Madrigal, Asesor Despacho Gerencia General
- ✓ Dra. Tania Melisa Jiménez Umaña, Asesora Despacho Gerencia General
- ✓ Dr. Lorenzo Chacón Arrieta, Funcionario del Proyecto de Reestructuración

### Por parte de la Auditoría Interna

- ✓ Lic. Randall Jiménez Saborío, Jefe del Área de Servicios Financieros
- ✓ Licda. Natalia Padilla Quirós, Asistente de Auditoría
- ✓ Bach. Jonathan Sánchez Fernández, Asistente de Auditoría

A continuación, se detallan las recomendaciones presentadas a la Administración el 04 de agosto de 2020:

### Recomendación 1

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

Establecer con apoyo de la Dirección del Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central una hoja de ruta que considere las actividades específicas a ser llevadas a cabo con sus respectivos cronogramas y recursos necesarios para la implementación de las estructuras propuestas por la Dirección del Proyecto de Reestructuración, donde se consideren las tareas requeridas para la presentación ante Junta Directiva y su posterior ejecución, así como la presentación de los avances que deberán rendirse para efectos de contribuir a la consolidación de una estructura funcional y organizacional para la CCSS que responda a los criterios establecidos por el Jerarca Institucional en términos de eficacia, eficiencia, optimización y simplificación; de conformidad con lo expuesto en el hallazgo 1 del presente informe. Para la elaboración de esta hoja de ruta debe considerarse lo señalado por esta Auditoría en el Oficio AI-1497-2020 11 de junio, 2020, remitido a esa Gerencia General.

Lo anterior tomando en consideración lo acordado por la Junta Directiva en el artículo 4° de la sesión 9024 del 21 de marzo del año 2019, donde se dispuso a trasladar la dependencia del Proyecto de Reestructuración del Nivel Central a la Gerencia General.

Para acreditar el cumplimiento de la presente recomendación, se requiere presentar a esta Auditoría en un plazo de 3 meses, la hoja de ruta que contenga las actividades específicas a ser llevadas a cabo con sus respectivos cronogramas y recursos necesarios para la implementación de las estructuras propuestas por el Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central.



## Recomendación 2

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

Coordinar con las instancias pertinentes (Gerencia de Pensiones, Dirección del Proyecto de Reestructuración y a la Dirección de Servicios Institucionales) para que se proceda a concluir las actividades requeridas con el propósito de culminar la conformación del Área Control de Activos y cumplir en todos sus términos los acuerdos adoptados por la Junta Directiva en la sesión 9070 del 12 de diciembre de 2019; de conformidad con el hallazgo 2 del presente informe. Entre las actividades que se deben realizar para concluir este proceso se encuentran el traslado de los funcionarios de la Gerencia de Pensiones y la definición del perfil de la jefatura del Área Control de Activos.

Para acreditar el cumplimiento de la presente recomendación, se requiere presentar a esta Auditoría en un plazo de 3 meses, los resultados de las acciones ejecutadas para la conformación del Área Control de Activos y su debida incorporación en la estructura funcional y organizacional del Nivel Central de la CCSS.

## Recomendación 3

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

Instruir a la Dirección de Servicios Institucionales para que en conjunto con la Dirección del Proyecto de Reestructuración, establezcan un plan de trabajo que permita en el mediano plazo, robustecer el proceso de control de activos, de manera que bajo una misma estructura pueda unificar procesos que comprenden desde el tema de avalúos conformada por ingenieros y peritos expertos, que estén en capacidad de emitir criterios sólidos para la venta, compra y procesos de expropiación de terrenos, así como todo el proceso que conlleva el registro legal de las propiedades; el tema de aseguramiento de los terrenos y edificios, así como una eficiente administración de las propiedades, que permita identificar y llevar un control estricto de los terrenos y edificios que pertenecen a la institución, así como la necesidad de instaurar mecanismos para mantener control sobre los edificios alquilados, de manera que el plan culmine con obtener una estructura con mayor capacidad para dirigir la gestión inmobiliaria, que ordene toda la problemática del control de los terrenos y edificios que actualmente tiene la institución y los que llegará a tener, dada la inversión en infraestructura visionaria que se tiene por ejecutar, así como los bienes inmuebles que mantiene en alquiler; de conformidad con el numeral 7 del acuerdo segundo del artículo 14º de la sesión No. 9070 del 12 de diciembre de 2019, así como lo señalado por este Órgano de Fiscalización y Control en el Oficio AI-1497-2020 del 11 de junio del 2020, y el oficio de Asesoría AS-ASF-1911-2020 del 29 de julio de 2020.

Para acreditar el cumplimiento de la presente recomendación, se requiere presentar a esta Auditoría en un plazo de 6 meses, el plan de trabajo diseñado que permita en el mediano plazo, robustecer el proceso de control de activos en la institución.





#### Recomendación 4

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

Con apoyo de la Dirección del Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central, Dirección Jurídica Institucional y la Dirección de Administración y Gestión de Personal instaurar un procedimiento sobre la movilización de funcionarios en el contexto de la reestructuración del Nivel Central que incluya las consideraciones para el traslado voluntario de funcionarios y para el traslado que resulte de modificaciones en la estructura organizacional debidamente aprobadas por la Junta Directiva, de conformidad con el hallazgo 3 del presente informe.

En este procedimiento se deben establecer las actividades, responsables, coordinaciones y plazos requeridos para garantizar el eficiente y transparente traslado de funcionarios, con las consideraciones técnicas y jurídicas pertinentes, que garantice el debido proceso en estos actos.

Es importante tomar en consideración las actividades diseñadas por la Dirección del Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central para tales efectos.

Para acreditar el cumplimiento de la presente recomendación, se requiere presentar a esta Auditoría en un plazo de 3 meses el procedimiento para el traslado de funcionarios en el marco del Proyecto de Reestructuración debidamente oficializado.

#### Recomendación 5

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

Analizar la factibilidad y conveniencia de dotar a la Dirección del Proyecto Reestructuración Organizacional del Nivel Central del recurso humano especializado en Derecho que pueda liderar las actuaciones de índole legal en el proceso de reestructuración, principalmente en lo relacionado con la movilización de personal, de conformidad con los hallazgos planteados en el presente informe. Asimismo, considerar lo señalado en el Oficio AI-1497-2020 11 de junio, 2020, referente a valorar que esa Dirección de Proyecto de Reestructuración Organizacional, además disponga de personal interno que posea un amplio conocimiento en temas estructurales de la institución, se sugiere profesionales en ingeniería industrial, médicos expertos en salud pública, notarial, entre otros que se consideren necesarios.

Para acreditar el cumplimiento de la presente recomendación, se requiere presentar a esta Auditoría en un plazo de 3 meses, el resultado del análisis efectuado y las decisiones adoptadas en relación con la incorporación de un profesional en derecho que apoye el Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central.

En este sentido, los principales comentarios efectuados en el desarrollo de la presentación de los resultados del informe de cita se plasman de la siguiente manera:

- *La Dra. Julia Li Vargas, Directora del Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central, indica que es importante destacar que la idea es seguir llevando el proceso de*



*transición por gerencias, para que los mismos gerentes vayan apoyando y ellos mismos vayan involucrando parte de su equipo a colaborar con el Proyecto Reestructuración. Con respecto al tema de control de activos aclara que no fue una ocurrencia, sino que lo que se atendió fue un requerimiento de la Contraloría General de la República y se visualizó como un problema que se tiene desde hace mucho tiempo, porque justamente no se disponen de herramientas modernas y no se ha considerado una visión moderna de acuerdo con lo que señalan las ISO.*

- *La Licda. Guadalupe Arias Sandoval, Asesora del Despacho de la Gerencia General, señala que a partir del análisis de los productos de las consultorías tanto de CICAP como de Ernst and Young se establecía que ellos iban a acompañar transformación de la cultura para la implementación y había un equipo ejecutor que debía continuar una hoja de ruta, además, señala que no ha tenido los insumos técnicos y jurídicos que indiquen por qué se modifica una Gerencia y cuáles son los costos y beneficios que implican esas variaciones, así como las acciones que van a permitir hacer más ágil, simple y reducida la administración central.*
- *El Dr. Roberto Cervantes Barrantes, referente a la primera recomendación, solicita el borrador del Informe y se compromete a revisarlo para poder emitir alguna observación y valoración.*
- *La Dra. Julia Li Vargas, Directora del Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central, menciona que se deben abordar algunos temas que parecen estar mal interpretados, por ejemplo, prestaciones sociales que constantemente se nos dice que no se ha abordado, eso se debe a que aún no se ha culminado el tema de Pensiones, precisamente porque no se ha terminado el proyecto. Otro tema que indica es que han pasado casi 5 años y la Gerencia General tiene poco más de un año de estar operando, de manera que en esos 5 años han sucedido muchos eventos relacionados con el proyecto que no necesariamente el personal de la Gerencia General lo conoce, por ejemplo, hay dos contratos que quedaron justificados, para el caso del primer contrato la Dra. Li señala que no estuvo presente para la definición de los términos de referencia, sin embargo, todos los productos del CICAP se recibieron a satisfacción, con respecto a Ernst & Young, se estableció que debía durar exactamente un año a partir de la fecha de inicio y no había en el contrato manera de extenderlo o modificarlo, finalmente los productos se entregaron y se recibieron y ahora son insumos para lo que se está trabajando.*
- *La Licda. Guadalupe Arias Sandoval, Asesora del Despacho de Gerencia General, sugiere a la Auditoría Interna revisar los plazos de cumplimiento de cada recomendación, para que se dé un buen resultado, resalta que el trabajo es bastante grande, técnico y complejo, así como que la Gerencia General tiene que llegar con su equipo asesor a un análisis integral alineado con los ejes estratégicos, de manera que se trata un trabajo bastante profundo que hay que hacer rápido, pero que requiere un plazo mayor, por lo que solicita pero lo que se revise el orden y los tiempos de las recomendaciones.*
- *La Dra. Julia Li Vargas, Directora del Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central, indica que es importante aclarar que sí existe una herramienta para la movilización de funcionarios, elaborada por el Proyecto de Reestructuración en conjunto con la DAGP, donde se valoraron todas las posibilidades que se podían presentar cuando se tuviera que trasladar el personal de una unidad a otra dentro del nivel central o incluso si se tuviera que trasladar a otras dependencias de la institución, de manera que pone a disposición de la Gerencia General ese documento para que se pueda considerar en la atención de la recomendación.*



- *La Ing. Giorgianella Arara Araya, Directora de Servicios Institucionales, señala en relación con la recomendación 2, se menciona que sea tanto el Proyecto de Reestructuración como la Dirección de Servicios Institucionales para que en un término de 3 meses finiquiten las actividades requeridas para culminar la conformación del Área, se puntualiza que lo que falta es el traslado de procesos en lo correspondiente a la Gerencia de Pensiones y señala que la Dirección de Servicios Institucionales no tiene la competencia para acelerar esta temática con la Gerencia de Pensiones. Al respecto, sugiere se valore que sea la Dirección del Proyecto de Reestructuración la encargada. Además, en relación con la movilización de funcionarios aclara que los 18 funcionarios en este momento están debidamente trasladados a la Dirección de Servicios Institucionales e incluso ya están formalmente en planilla. Finalmente, resalta el tema del perfil de la Jefatura del Área de Control de Activos para que pueda ser individualmente una de las recomendaciones que se realicen, para ello indica dos posibilidades, la primera relacionada con que la Jefatura de Área que se trasladó fuera de manera interina quien estuviera a cargo de la unidad y sino la segunda que tiene que ver con que se acelere la definición del perfil de la Jefatura para que se pueda concretar en el menor tiempo posible.*
- *El Dr. Roberto Cervantes Barrantes, Gerente General, menciona que con respecto al tema de los activos, a pesar de que la idea es fantástica, han habido algunos inconvenientes y eso es preocupante, particularmente, para ser claros en estos momentos ninguno de los traslados tiene el Aval de la Gerencia General, porque hay algo que falta algún documento u otra cuestión, señala, que esto se puede subsanar, por eso considera pertinentes todas las recomendaciones, excepto por el plazo y la recomendación 5 relacionada con dotar a la Dirección del Proyecto de Reestructuración de recurso humano en derecho, para la cual indica que lo que se debería hacer es un análisis con la Directora del Proyecto para ver qué recursos humanos hacen falta, debido a que se debe tener en cuenta lo difícil que está para nivel central crear una plaza.*
- *El Lic. Ronald Lacayo Monge, Gerente Administrativo, señala que es importante reforzar que desde la Gerencia Administrativa se ha apoyado la decisión que la Junta Directiva tomó a partir de documentación técnica que aportó la Dirección del Proyecto referente al Área de Control de Activos. Indica que en el oficio AI-1497-2020 que se menciona como parte de algunas recomendaciones contiene una idea donde se puede interpretar que el Área de Control de Activos debería estar adscrita a la Gerencia de Tecnología e Infraestructura y no a la Gerencia Administrativa tal como lo instruye el acuerdo de la Junta Directiva. Al respecto, se acordó que la Auditoría iba pronunciarse al respecto, para efectos de aclarar esta situación con relación a una idea puntual que contiene el citado oficio.*
- *La Dra. Julia Li Vargas, Directora del Proyecto de Restauración Organizacional del Nivel Central, señala que el tema legal es fundamental, particularmente, contar con un profesional de derecho que esté estrictamente estudiando y construyendo una filosofía sobre la reestructuración, por lo que se requiere un abogado que estrictamente se dedique a realizar los temas de reestructuración en las organizaciones públicas. Otro aspecto que indica es que es relevante que la Dirección del Proyecto como equipo técnico genera insumos para la toma de decisiones de las altas autoridades, no se tiene la potestad para insistir en solicitar que se aporten los procedimientos que tiene que ver con la administración de los activos fijos del seguro de pensiones. De igual manera se presentó una situación similar ocurrió con Prestaciones Sociales, pues en varias ocasiones se negaron a participar de las solicitudes que se hicieron desde el proyecto.*



- *El Lic. Lorenzo Chacón Arrieta, funcionario de la Dirección del Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central indica algunas consideraciones desde la perspectiva legal en el tema de la movilización de funcionarios, relacionado con que inevitablemente van a existir procesos de apelación, sin embargo, lo que se busca es disminuir esa posibilidad para que los procesos se logren con el fin de proteger el interés público. Señala que a diferencia de otros entes descentralizados que únicamente tienen autonomía administrativa y que esta debe sujetarse por ley al artículo 188 de la Constitución Política, la Caja tiene la potestad de fijar sus propios fines, metas y los medios para realizarlo, así como la emisión de reglamentos autónomos siempre y cuando no riñen con la ley o con otras normativas nacionales. Finalmente, indica que la reestructuración no es un proceso jurídico, sino un proceso meramente técnico del que la Caja tiene la posibilidad de auto determinarse en cuanto a la forma en la que va a administrar los seguros que bajo su cargo se encuentran, sin embargo, se tiene disposición para que se incorpore el criterio jurídico para poder avanzar y ajustar las propuestas que ya están hechas.*
- *El Lic. Juan José Acosta Cedeño, Asesor Despacho Gerencia General, indica que algunas recomendaciones hacen referencia a que se debe considerar lo indicado en el oficio AI-1497-2020, para la atención de la recomendación y esto se podría prestar a confusión dado que se mezcla la recomendación con otro producto de auditoría. Al respecto, de parte de la Auditoría se puntualiza que el énfasis del citado oficio son los temas estratégicos institucionales y que lo referente a la adscripción del Área de Control de Activos planteado por el Ing. Ronald Lacayo Monge, es un tema puntual para el que se va a realizar una aclaración posterior.*
- *La Licda. Guadalupe Arias Sandoval, Asesora del Despacho de Gerencia General, se refiere a que se ha invertido más de millón y medio en consultorías y que todavía se están definiendo las bases de éxito del proyecto. Su opinión profesional es que el proyecto se debe redireccionar porque no tiene claridad y le genera inseguridad técnica y jurídica, al respecto concluye indicando que corresponderá a la administración activa redireccionar este proyecto, con un equipo ejecutor que cuente con todos los profesionales necesarios.*
- *La Dra. Julia Li Vargas, Directora del Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central señala que lo más importante en esos temas de reestructuración es el apoyo de las autoridades, de manera que estos temas se deben discutir entre el equipo de la gerencia general y la Dirección del Proyecto para que haya más claridad y se logre un consenso con respecto a que lo que se quiere realizar y de acuerdo con lo que instruya el Jerarca de la institución.*

Adicionalmente, mediante oficio GG-2291-2020 del 07 de agosto de 2020, el Dr. Roberto Cervantes Barrantes, Gerente General, remitió a la Auditoría Interna algunas observaciones a las recomendaciones planteadas, las cuales se proceden a considerar con fundamento en el siguiente marco normativo:

Las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público en su numeral 205, sobre la Comunicación de Resultados señalan:

*“08. El auditor debe efectuar una conferencia final con la Administración de la entidad u órgano auditado y con los responsables de poner en práctica las recomendaciones o disposiciones, antes de emitir el Informe Definitivo, con el fin de exponer los resultados, conclusiones y*



*disposiciones o recomendaciones de la auditoría, de conformidad con lo establecido por las políticas y procedimientos de la organización de auditoría.*

*09. Los informes de auditoría deben incorporar, en su cuerpo o en un anexo, el análisis realizado de las observaciones recibidas de la Administración.”*

Además, las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público emitidas por la Contraloría General de la República, establecen en su numeral 2.10 sobre la Comunicación de Resultados lo que prosigue:

*“El auditor interno y los funcionarios de la auditoría interna, según proceda, deben comunicar los resultados del trabajo en la forma y oportunidad que resulten pertinentes de conformidad con lo establecido en el reglamento de organización y funcionamiento y las políticas y procedimientos establecidos en la auditoría interna.”*

Por su parte el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de la Caja Costarricense de Seguro Social, dispone en su artículo 45 lo siguiente:

*“Respecto a los informes de control interno, finalizado el estudio y previo a su comunicación oficial, los hallazgos obtenidos por la Auditoría deben ser comentados con las autoridades responsables del área, unidad o actividad auditada, o sus superiores jerárquicos, previo a emitir las conclusiones y recomendaciones definitivas, a efecto de obtener de ellos sus puntos de vista, opiniones e información adicional que sea necesaria para el fundamento del estudio realizado.*

*No se trata de comunicar con exceso de detalle toda la información contenida en los hallazgos, sino aquellos asuntos relevantes del informe, que a criterio de la Auditoría ameriten ser conocidos por la administración.*

*De la comunicación de resultados se levantará un acta, en donde se incorporarán las observaciones realizadas y la documentación aportada por la administración activa. Dicha acta deberá ser firmada por los participantes y se dejará constando como parte de los papeles de trabajo del informe.*

*Es obligación de la administración asistir a la comunicación de resultados. La falta injustificada a dicha comunicación podrá imputarse como un eventual debilitamiento del sistema de control interno, lo cual se destacará en un aparte del informe oficial.*

*Rendida la comunicación verbal de resultados, previo a emitir el informe final, la administración podrá solicitarle a la Auditoría un plazo para remitirle información adicional que considere pertinente, plazo que será otorgado a juicio de la Auditoría. Dicha información será analizada, a efectos de determinar si la misma genera o no un cambio en los resultados obtenidos en el informe que se trate.”*

Al respecto, se transcriben las observaciones planteadas por la Gerencia General mediante oficio GG-2291-2020 del 07 de agosto de 2020, a las recomendaciones expuestas en el comentario del 04-08-2020.



## Sobre la Recomendación 1

*“Esta recomendación debe ser dirigida a la Directora del Proyecto de Reestructuración, como responsable directa del proceso y que el cronograma sea avalado por la Gerencia General.*

*Lo anterior, por cuanto la hoja de ruta con todas las actividades a desarrollar en el proceso de implementación era parte de la contratación con el CICAP, según lo que se estableció en el subproducto 5.2 de las cláusulas del contrato con esa organización, donde se planteó la elaboración de un cronograma de implementación con actividades, tiempos y responsables.*

*Es decir, con la elaboración del esquema o formato de acciones por parte de la organización contratada, permitiría conocer todas las actividades que se requieren tener presente en la implementación, orientando al equipo institucional que asumiría esa etapa para implementar con efectividad la estructura organizacional que apruebe la Junta Directiva, ya sea en forma integral o por separado. Entre las actividades que se pudieron plantear están los aspectos de orden jurídico, mecanismos a seguir con los puestos afectados, la comunicación al personal y su derecho de defensa, responsables de emitir los actos administrativos propios del traslado de funcionarios, la atención de los recursos entre otros elementos, que permitiera el éxito de la implementación.*

*A la Gerencia General, como actual superior jerárquico del Proyecto de Reestructuración, le corresponde verificar que la Directora del mismo elabore y presente en forma detallada dicha hoja de ruta, considerando los requerimientos de la Auditoría, para su correspondiente aval gerencial y comunicación a ese órgano fiscalizador.*

*No obstante, debe hacerse notar que la Dirección del Proyecto no fue concebida para desarrollar la propuesta de reestructuración, únicamente para gerenciarlo.”*

## Sobre la Recomendación 2

*“Con respecto a esta recomendación, previo a la aprobación de la Junta Directiva de una unidad producto de la reestructuración organizacional, era necesario disponer de una guía o cronograma de acciones con todos los aspectos que la administración debe considerar en el proceso de implementación, para evitar distorsiones y atrasos en su implementación, aspecto que se incluyó en el primer contrato con la organización externa que desarrollaría la reestructuración organizacional del nivel central.*

*Ante la carencia de ese instrumento, en la actualidad se están presentando distorsiones que están afectando el proceso de implementación, así como discrepancia de criterio entre la Dirección Jurídica y el Proyecto de Reestructuración.*

*Para el caso del Área de Control de Activos, lo que está pendiente es la firma de la resolución administrativa de comunicación de traslado de los funcionarios que se indica en el informe de la Auditoría, sin embargo, el contenido de esta, según el criterio de la Dirección Jurídica, presenta debilidades de orden técnico y legal que pondría en riesgo la implementación si se realiza la comunicación en los términos planteados por el Proyecto de Reestructuración, así como la o las instancias competentes de emitir ese acto administrativo.*



*Por lo anterior, esta recomendación, en lo correspondiente al traslado de funcionarios, debería dirigirse a la Directora del Proyecto de Reestructuración, para que acate los requerimientos señalados por la Dirección Jurídica y facilitar que el proceso de comunicación a los funcionarios cumpla con los aspectos de legalidad y facilitar con ello la firma de la resolución administrativa por las instancias competentes, según la normativa institucional en esta materia.*

*Lo concerniente a la definición del perfil de la jefatura del Área Control de Activos, la recomendación debe ser dirigida a la Directora del Proyecto de Reestructuración, para que en conjunto con la Dirección de Administración y Gestión de Personal, definan dicho perfil de puesto.*

*Corresponde a la Gerencia General, como superior jerárquico de ambas instancias, verificar que atiendan lo recomendado por la Auditoría Interna en el plazo señalado.”*

### **Sobre la Recomendación 3**

*“Esta recomendación debe ser dirigida a la Gerencia Administrativa, debido a que es el superior Jerárquico de la Dirección de Servicios Institucionales, respetando de esta forma el ordenamiento organizacional existente y las competencias de cada nivel gerencial con sus unidades adscritas, así como al espíritu de la Junta Directiva que aprobó el traslado del Área de Control de Activos a la Dirección de Servicios Institucionales.*

*La Gerencia Administrativa como superior jerárquico de dicha Dirección, es la responsable de darle el seguimiento respectivo del cumplimiento de las acciones a desarrollar mencionadas en el informe de la Auditoría.*

*Es importante señalar, que se requiere la presencia de la jefatura del Área de Control de Activos, para coordinar en forma efectiva las acciones señaladas por la Auditoría Interna.*

*La Gerencia General como superior jerárquico de la Gerencia Administrativa, puede darle el seguimiento general del cumplimiento de los plazos establecidos, pero no asumir la responsabilidad de la atención de la recomendación.”*

### **Sobre la Recomendación 4**

*“El tema del traslado de funcionarios (movilidad horizontal) estaba aprobado por la Junta Directiva desde agosto de 2012, cuando inició el proceso de reestructuración organizacional del nivel central a cargo del nivel gerencial.*

*La organización externa contratada para realizar la reestructuración organizacional del nivel central, en el producto relacionado con la implementación, le correspondía tomar en cuenta este aspecto y sistematizarlo, a efecto de contar con las reglas claras del mecanismo a seguir por parte del equipo institucional de implementación.*

*Esta recomendación debe ser dirigida a la Dirección del Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central, como responsable del proceso, para valorar el mecanismo que fue aprobado por la Junta Directiva en agosto de 2012 y determinar los ajustes que se consideren pertinentes para ser presentados a la aprobación de ese órgano colegiado. Corresponde a la Gerencia General como superior jerárquico de este, verificar el cumplimiento de la recomendación de la Auditoría Interna.”*



## Sobre la Recomendación 5

*“Con respecto a esta recomendación, se debe valorar su pertinencia, por cuanto la Dirección del Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central, fue concebida como una instancia de gerenciamiento del proceso y no de ejecutor.*

*Las propuestas técnicas de creación, supresión e integración de unidades, se contrataron a la organización externa y la Dirección del Proyecto se le asignó el rol de gerenciamiento desde la perspectiva institucional, de articulación y coordinación de actividades, gestionando las actividades necesarias para lograr el desarrollo efectivo del proyecto, velar por la consecución de sus objetivos, los productos, la comunicación, el seguimiento y el control de resultados, así como el seguimiento de los informes de avance del proyecto y su comunicación al Equipo Patrocinador (Junta Directiva), para lo cual se estableció que contaría con un equipo administrativo básico.*

*En una sana inteligencia lo que se debió considerar por parte de la Auditoría Interna es que el Proyecto de Reestructuración perfectamente pudo convocar a un grupo de expertos según el tema, para analizar las propuestas y retroalimentar de sus conocimientos a efecto de fortalecer el planteamiento que se propondrá al aval y aprobación de las autoridades superiores. Se considera necesario se valore suprimir o modificar esta recomendación.”*

Dado lo anterior, se presentan las valoraciones realizadas por esta Auditoría Interna a las observaciones efectuadas por la Administración Activa, con respaldo en el marco normativo que sustenta la comunicación de resultados de los Informes de Auditoría.

### **Consideraciones de la Auditoría Interna a la Recomendación 1**

Se acoge la observación planteada por la Gerencia General en su oficio GG-2291-2020, en el sentido de que la Dirección del Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central posee información y actividades para plantear una hoja de ruta que le permita al Proyecto continuar con los insumos que posee de una manera efectiva y lograr un mayor nivel de avance.

No obstante, debe tenerse presente que los procesos de Reestructuración en una organización del sector público deben integrar la visión del Jerarca como responsable de la entidad.

En este caso, mediante Sesión 9024 del 21 de marzo del año 2019, según acuerdos establecidos por la Junta Directiva en el artículo 4º, se dispuso a trasladar la dependencia del Proyecto de Reestructuración del Nivel Central a la Gerencia General, a partir de este acuerdo en firme se modificó el acuerdo tomado en el punto 1 artículo 7 Sesión 8810 del 12 de noviembre del 2015, en el que la supervisión de ese proyecto estaba a cargo de la Presidencia Ejecutiva y de la Gerencia Administrativa.

De este modo, es responsabilidad de la Gerencia General establecer los mecanismos para que la hoja de ruta planteada disponga de los elementos necesarios para avanzar en la voluntad y dirección que la Junta Directiva prevé, dado que la razón de ser de la presente recomendación persigue ese objetivo, en función de obtener el mayor provecho de los recursos ya invertidos y de las propuestas que se han elaborado, las cuales deben ser fortalecidas para ponerlas en conocimiento del Jerarca Institucional y posteriormente alcanzar su implementación en los términos acordados.





## **Consideraciones de la Auditoría Interna a la Recomendación 2**

La conformación del Área Control de Activos es un mandato de la Junta Directiva establecido en el artículo 14° de la sesión 9070, en este sentido, es importante que la Dirección del Proyecto de Reestructuración del Nivel Central coordine los aspectos pendientes para cumplir con lo establecido por el Jerarca Institucional.

No obstante, siendo la Gerencia General la estructura que tiene a cargo la supervisión del proyecto y también la unidad con mayor grado jerárquico administrativo, debe darse un involucramiento por parte de esta, para articular con el resto de las unidades las actividades pendientes para cumplir con la conformación del Área Control de Activos, dado que algunas tareas podrían estar fuera de las competencias jerárquicas de la Dirección del Proyecto de Reestructuración del Nivel Central.

En este sentido, se acoge la observación de dirigir la recomendación a la Dirección del Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central, manteniendo a la Gerencia General en su rol de supervisión, considerando que existen tareas aún pendientes en otras unidades como el aval legal de los traslados y la designación de la Jefatura del Área Control de Activos, en la que es fundamental la articulación del nivel Gerencial en apoyo al Proyecto, en aras de acatar lo dispuesto por la Junta Directiva.

## **Consideraciones de la Auditoría Interna a la Recomendación 3**

La conformación del Área Control de Activos es un mandato de la Junta Directiva establecido en el artículo 14° de la sesión 9070, en este sentido, y por adscribirse jerárquicamente a la Dirección de Servicios Institucionales, se acoge la sugerencia de redireccionar la recomendación a la Gerencia Administrativa, con el propósito de que se construya un plan de trabajo que permita en el mediano plazo, robustecer el proceso de control de activos, de manera que bajo una misma estructura puedan unificarse todos los procesos relacionados.

Es importante señalar, que la Junta Directiva en el numeral 7 el artículo 14° de la sesión 9070, dispuso que el Proyecto de Reestructuración en conjunto con la Gerencia Administrativa y la Dirección de Servicios Institucionales darían seguimiento y reportarían a la Gerencia General y a la Comisión Especial de la Junta Directiva sobre el avance en la implementación del Área de Control de Activos, efectuando evaluaciones a los 6 y a los 12 meses de la puesta en marcha de esta Unidad con el fin de determinar las necesidades de ajustes o mejoras a la propuesta original y a la implementación llevada a cabo.

Por lo anterior, y considerando que la Gerencia General supervisa de forma directa el Proyecto de Reestructuración del Nivel Central, el seguimiento de las actividades para robustecer el proceso de activos es fundamental para atender en todos sus extremos lo requerido por la Junta Directiva.

## **Consideraciones de la Auditoría Interna a la Recomendación 4**

En efecto, tal y como lo ha señalado la Auditoría en distintos productos, la Junta Directiva de la CCSS ha hecho diversos esfuerzos por reestructurar el Nivel Central de la institución; en el año 2012 se estaban desarrollando una serie de actividades internas para reestructurar la CCSS con la participación directa de las Gerencias, en este sentido y con el propósito de adelgazar el nivel central, el 28 de agosto de 2012, se aprobó en el artículo segundo de la sesión 8958, lo siguiente:



*“ACUERDO TERCERO: aprobar el “Plan de movilidad laboral voluntaria” y “Traslado Horizontal Voluntario” elaborados por la Dirección de Administración y Gestión de Personal, tomando en consideración el marco jurídico referido por la Dirección Jurídica en el oficio número DJ-5619-2012.”*

Este Plan de Movilidad Laboral Voluntaria y Plan de Traslado Horizontal Voluntario ofrecía una serie de beneficios que se presentan a continuación:

- Reconocimiento de hasta un máximo de 12 años de cesantía de acuerdo con lo establecido en el artículo 41 de la Normativa de Relaciones Laborales, vigente a la fecha de aceptación del plan.
- Incentivo adicional de hasta 4 mensualidades de salario promedio de los últimos 6 meses.
- Reconocimiento del capital de retiro laboral que haya acumulado a la fecha de aceptación del plan (un salario promedio cada 5 años efectivamente laborados).
- Los requisitos que se establecían fueron los siguientes:
- Tener al menos 5 años de antigüedad con la Institución.
- Estar nombrado en propiedad.
- Laborar en los servicios o departamentos según la etapa del plan.
- Llenar la “Solicitud para acogerse al Plan de Movilidad Laboral Voluntaria”.
- Llenar “Declaración Jurada

Por lo anterior, es importante resaltar que si bien, hubo un esfuerzo por efectuar el traslado voluntario de personal, las condiciones actuales son otras, en el sentido de que debe valorarse en el contexto actual el procedimiento establecido, ya que existe un respaldo legal para efectuar el traslado de personal a partir de un proceso de reorganización a las instituciones autónomas, siempre y cuando este se encuentra bien fundamentado y avalado por las instancias técnicas que se requieran.

Asimismo, debe tenerse presente que lo acordado por la Junta Directiva en el 2012 solo hace hincapié a funcionarios en propiedad, con más de 5 años de experiencia y que además quisieron trasladarse voluntariamente aceptando una serie de beneficios, por ejemplo los que se acogían a la ruptura laboral; no obstante en la actualidad 8 años después, las necesidades de movimientos de personal podrían obedecer a creación, omisión o cambios en la estructura que no necesariamente impliquen beneficios económicos a los funcionarios, ni traslados voluntarios.

Esta Auditoría conoce que la Dirección del Proyecto de Reestructuración ha venido trabajando en la documentación para trasladar a los funcionarios, no obstante, aún carece de algunos elementos de validez legal que requieren ser fortalecidos, siendo que esta dirección no posee recurso contratado con este perfil en derecho.

En este sentido y por tratarse de un tema institucional y que atañe a los distintos niveles y estructuras de la organización se reconsidera la recomendación en los siguientes términos:



## **Consideraciones de la Auditoría Interna a la Recomendación 5**

En primera instancia se aclara que el fin de la presente recomendación era analizar la factibilidad y conveniencia de dotar a la Dirección del Proyecto Reestructuración Organizacional del Nivel Central del recurso humano especializado en Derecho que pueda liderar las actuaciones de índole legal en el proceso de reestructuración; por ser la Gerencia General su superior inmediato, corresponde dirigir esta recomendación a dicha Gerencia.

De forma expresa no se solicitó crear plazas o códigos que le generen costos adicionales a la institución, a menos de que del análisis efectuado resulte necesario acudir a contratar a personal externo o adquirir recursos nuevos. Lo importante es analizar si puede darse ese apoyo al proyecto para continuar con la tarea encomendada y que sigue vigente por parte de la Junta Directiva.

El propósito de la Auditoría es generar valor agregado en sus recomendaciones y emitir las con el propósito de permitirle a la Administración ejecutar sus facultades y competencias para analizar y tomar decisiones en resguardo de los objetivos de control interno, en el marco de la protección al patrimonio público, eficacia, eficiencia y valoración de sus riesgos en este caso. Dentro de los resultados de la evaluación se observan aspectos de mejora, que buscan fortalecer el proyecto con un único objetivo que es proveerle a la Caja una estructura funcional y organizacional simplificada, optimizada, eficiente y eficaz.

De manera que, para apoyar desde la perspectiva legal el proceso de traslado de los funcionarios, es criterio de esta Auditoría suprimir la recomendación 5 y fortalecer la recomendación 4 de la presente evaluación, indicando de forma expresa la necesidad de que el accionar en el traslado de funcionarios se efectúe con las consideraciones técnicas y jurídicas pertinentes, que garantice el debido proceso en estos actos, es decir, se debe establecer las estrategias para disponer de los elementos jurídicos requeridos en esta fase.

## **Sobre el “Estudio especial situacional sobre el Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central en la Caja Costarricense de Seguro Social GG-1953-2020”**

Por otra parte, a petición de la Gerencia General, esta Auditoría Interna revisó y analizó el “Estudio especial situacional sobre el Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central en la Caja Costarricense de Seguro Social GG-1953-2020”, elaborado por el Equipo Asesor de la Gerencia General y que fue puesto en conocimiento del Dr. Roberto Cervantes Barrantes, Gerente General, mediante oficio GG-2434-2020 del 21 de agosto de 2020.

Al respecto, una vez realizado un análisis exhaustivo del documento, se valoró que su contenido no implica variaciones en el informe de la Auditoría Interna denominado “Auditoría de carácter especial relacionada con el avance del Proyecto de Reestructuración del Nivel Central y la conformación del Área Control de Activos” Dirección del Proyecto de Reestructuración Organizacional del Nivel Central UP. 2918”, dado que la presente evaluación se refiere a 3 aspectos puntuales:

- Avance del Proyecto de Reestructuración.
- Cumplimiento de los Acuerdos de Junta Directiva sobre la conformación del Área Control de Activos.
- Procedimiento para el traslado de funcionarios.

Siendo importante resaltar que de la lectura del informe de la Gerencia General se denota coincidencia en relación con el avance mostrado en el proyecto resaltado por esta Auditoría, la falta del cumplimiento



**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria\_interna@ccss.sa.cr

de actividades para acatar lo dispuesto por la Junta Directiva en el artículo 14° de la sesión 9070 sobre el Área Control de Activos y las dificultades que se han experimentado al no disponer de un procedimiento debidamente instaurado para el traslado de los funcionarios. Otros aspectos incluidos en el informe de la Gerencia General, por ejemplo relacionados con las contrataciones ya han sido abordados por la Auditoría Interna en productos anteriores.

Sin embargo, se ajusta la recomendación 1 del presente informe, dada la necesidad de retomar el direccionamiento y conducción del proceso de reestructuración del Nivel Central, tal y como se enfatizó por esta Auditoría en el Oficio AI-1497 del 11 de junio del 2020, que fuera sometido a conocimiento del Gerente General, a efecto de que se adopten las acciones necesarias, que garanticen un proceso de reestructuración que cumpla con su cometido de disminuir el aparato administrativo central y los órganos que permanezcan se enfoquen en los temas estratégicos, de impacto y de alto riesgo, para lo cual es importante establecer una ruta que le brinde direccionamiento al proceso, que articule las actividades que desarrollen los principales actores de la Administración Activa que lideran el proceso de reestructurar la CCSS, que continúen por la senda de acatar lo dispuesto por la Junta Directiva y de ir realizando ajustes de manera articulada y efectiva.

**ÁREA SERVICIOS FINANCIEROS**

Licda. Natalia Padilla Quirós  
**ASISTENTE DE AUDITORÍA**

Lic. Randall Jiménez Saborío  
**JEFE ÁREA**

Licda. Elsa Ma. Valverde Gutiérrez  
**JEFE SUB-ÁREA**

RJS/EVG/NPQ/JSF/jfrc