

Al contestar refiérase
al oficio n.º **11954**

23 de julio del 2024
DJ-1360

Lic. Olger Sánchez Carrillo
Auditor Interno
CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

Estimado señor:

Asunto: *Se atiende consulta relacionada con la posibilidad que la Auditoría Interna de la CCSS audite los recursos que ingresan al Fondo de Retribución Social.*

Nos referimos a su oficio n.º ID-117043 (AI-0925-2024) recibido el 12 de junio del año en curso, mediante el cual plantea a la Contraloría General, una consulta relacionada con la posibilidad que tiene esa Auditoría Interna de auditar recursos administrados por un tercero, que provienen de garantías de cumplimiento de contratos administrativos suscritos como parte de programas de formación profesional.

De manera puntual, se plantean las siguientes tres interrogantes:

- 1. ¿Los recursos que una institución pública retiene a un empleado, como garantía de cumplimiento de un contrato administrativo para formación profesional y que son trasladados a un ente privado para su administración financiera, pueden ser auditados por la Auditoría Interna de la institución pública?*
- 2. En los casos en que tanto el Auditor como el Subauditor, por motivos de abstención establecidos en el ordenamiento jurídico, se encuentran inhibidos de participar en un estudio de auditoría, ¿Puede el Auditor delegar en una jefatura de su unidad para que se encargue de todo lo relacionado al estudio incluyendo la firma de su remisión a la administración activa?*
- 3. Ante el escenario planteado en la pregunta 2, si el auditor no puede*

delegar por completo todo lo relacionado a un estudio de auditoría en una jefatura. ¿En quién debe delegarse el estudio de auditoría y cómo?

I

CONSIDERACIONES PRELIMINARES

La potestad consultiva de la Contraloría General se encuentra regulada en el artículo 29 de su Ley Orgánica (Ley n° 7428 del 7 de setiembre de 1994), en el cual se establece que el órgano contralor ejerce la potestad consultiva en el ámbito de sus competencias, de manera que atiende las consultas que le dirijan los órganos parlamentarios, los diputados de la República, los sujetos pasivos y los sujetos privados no contemplados en el inciso b) del artículo 4 de dicha norma legal.

Cabe mencionar, que este órgano contralor emitió el “*Reglamento sobre la recepción y atención de consultas dirigidas a la Contraloría General de la República*”, que corresponde a la resolución n° R-DC-0197-2011 de las 8:00 horas del 13 de diciembre de 2011, publicado en la Gaceta n° 244 del 20 de diciembre de 2011, en el cual se establecen las condiciones que rigen el trámite y atención de las consultas dirigidas al órgano contralor.

Ahora bien, de conformidad con los artículos 8 y 9 del citado Reglamento, esta Contraloría General no tiene por norma referirse a casos y situaciones concretas, que deben ser resueltas por la Administración Pública respectiva en el ejercicio de sus competencias, de manera tal que lo que se emite es un criterio general que no pretende abordar y, mucho menos resolver, un caso específico.

Por lo tanto, se advierte que no se está brindado una respuesta específica a un caso puntual, sino un pronunciamiento de carácter general cuyo propósito es servir, junto con los elementos fácticos y jurídicos respectivos, de insumo orientador para la toma de decisiones.

II

CRITERIO DEL DESPACHO

En relación con la posibilidad de que la Auditoría Interna de la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante CCSS), pueda realizar auditar los recursos que ingresan al Fondo de Retribución Social (en adelante el Fondo), interesa destacar, en primer término, que la relación del médico residente y su compromiso como especialista en Ciencias de la Salud con la CCSS, por medio del Sistema de Estudios de Posgrados de la Universidad

de Costa Rica, se garantiza con la suscripción de un “Contrato de Retribución Social” (en adelante el Contrato)¹.

Al respecto se creó el Fondo de Retribución Social, regulado en el Reglamento del Fondo de Garantía de Retribución Social de la Caja Costarricense de Seguro Social² (el Reglamento), de conformidad con el cual, el Fondo constituye una (...) *Reserva económica individual que se constituye y acumula obligatoriamente con los aportes del profesional, más los rendimientos, una vez deducidos los gastos u otras deducciones que se generen por su administración, en su período de residencia o como especialista, utilizada como garantía ante el eventual incumplimiento del Contrato de Retribución Social*³.

Cabe mencionar, que se está ante un fondo de capitalización individual de los profesionales médicos residentes y especialistas, cuyos recursos vienen a constituir una garantía para la CCSS durante el período de vigencia del Contrato, respaldando la inversión institucional en la formación médica frente a un eventual incumplimiento del contrato de trabajo que deben prestar los profesionales especialistas⁴.

Por otra parte, vale destacar que en el articulado del Reglamento se indican, las diferentes instancias administrativas y financieras de la CCSS relacionadas con la gestión del contrato y de los recursos destinados al Fondo, al punto de definir a dicha entidad como administrador institucional del mismo, lo cual tiene sentido y corresponde a la condición de la CCSS como beneficiaria de los recursos del Fondo.

Esto significa, que existe un interés directo de la CCSS respecto a la manera en cómo se administra el Fondo y se administran los riesgos asociados al manejo de los recursos que lo componen, lo cual, acorde con la normativa aplicable en la materia, está sujeto a un régimen público de administración, en relación con el cual la CCSS, como

¹ Contrato de Retribución Social: Es el acuerdo de partes en donde la Caja brinda al Residente admitido en un programa de estudios de posgrado, las facilidades para desarrollar el proceso de “enseñanza aprendiendo-haciendo en servicio”. El Residente se compromete a laborar para la institución una vez graduado como especialista donde ésta lo requiera por un período de un año de trabajo, por cada año de estudio hasta un máximo de tres años. (Artículo 1, Reglamento que regula la relación del Residente y su compromiso como especialista en Ciencias de la Salud con la Caja Costarricense de Seguro Social por medio del sistema de estudios de Posgrados de la Universidad de Costa Rica).

² Emitido en el año 2012.

³ Artículo 2 inciso i) del Reglamento.

⁴ En particular los incisos a) y e) del artículo 3 del Reglamento señalan que el Fondo presenta las siguientes características: (...) a) Constituye una garantía a favor de la Caja en caso de incumplimiento del Contrato de Retribución Social. (...) e) El objeto de este Fondo es constituir una reserva económica individual con los aportes del profesional en su período de Residencia o como Especialista, como garantía ante el eventual incumplimiento del Contrato de Retribución Social. (...).

administrador institucional, destina recursos públicos de cara al cumplimiento de las funciones que le encarga el Reglamento.

Es decir, más allá de que es constituido con recursos privados, la administración del Fondo se da dentro del ámbito público, pues dicha labor se encarga a la CCSS como parte de sus atribuciones ordinarias y con cargo a sus recursos, lo cual se traduce en el deber y la responsabilidad de establecer controles que aseguren una correcta administración de los recursos del Fondo, dado el impacto que esto tiene en la gestión de la CCSS como entidad pública.

Ahora bien, tomando en cuenta la primera consulta corresponde determinar si, conforme a lo planteado, los recursos que ingresan al Fondo pueden ser auditados -o no- por parte de la Auditoría Interna de la CCSS.

Al respecto, interesa señalar que la actividad de la Auditoría Interna debe darse en relación con la pertinencia, idoneidad y suficiencia de los controles que adopte la CCSS, en cuanto a la administración de los recursos que ingresan al Fondo, de manera que, conforme a las atribuciones que le confiere la Ley General de Control Interno y demás normativa técnica aplicable, la Auditoría Interna puede realizar estudios especiales o auditar la gestión de la Administración Activa en esta materia.

En definitiva y, claro está, sin que esto implique desconocer y, mucho menos sustituir, la responsabilidad directa de la Administración respecto a la adecuada administración del Fondo, la pertinencia, idoneidad y suficiencia de los controles que la CCSS adopte en esta materia, forman parte del universo de fiscalización de la Auditoría Interna, al tratarse de elementos que inciden en la gestión de la CCSS y los servicios públicos que esta última brinda.

Por otra parte, en cuanto a las preguntas 2 y 3 que se formulan al órgano contralor, debe indicarse que corresponde a esa Auditoría Interna determinar si se presenta o no, algún supuesto que impida por razones de objetividad, imparcialidad o de un posible conflicto de intereses, llevar a cabo las acciones antes indicadas y, así fuera, tomar las acciones que correspondan conforme a las reglas establecidas en nuestro ordenamiento jurídico.

Por lo demás, nótese que mediante el oficio n° 7563 (DJ-0802) del 7 de mayo de 2024 dirigido a su persona, se indicó que (...) *esta Contraloría General de la República no se encuentra en la posibilidad de definir para su caso específico si la realización de un estudio determinado le ocasiona o no un conflicto de intereses en virtud de condiciones de los vínculos particulares de su persona (...).*

III
CONCLUSIONES

- 1) La actividad de la Auditoría Interna debe darse en relación con la pertinencia, idoneidad y suficiencia de los controles que adopte la CCSS respecto a la administración del Fondo, en relación con lo cual y conforme las atribuciones que le confiere la Ley General de Control Interno y demás normativa técnica aplicable, la Auditoría Interna puede hacer estudios especiales o auditar la gestión de la Administración Activa en esta materia.
- 2) Esa unidad de Auditoría Interna debe determinar si se presenta -o no- algún supuesto que impida por razones de objetividad, imparcialidad o de un posible conflicto de intereses, llevar a cabo las acciones antes indicadas y, así fuera, adoptar las decisiones que correspondan conforme a las reglas establecidas en nuestro ordenamiento jurídico.

Finalmente, se le recuerda la importancia de registrarse y utilizar el Sistema de la Potestad Consultiva, de manera que podamos brindarle un servicio más oportuno y eficiente en la atención de su gestión. El mismo se encuentra en nuestro sitio web www.cgr.go.cr

Atentamente,

Lic. Jaínse Marín Jiménez
Gerente Asociado, División Jurídica

Licda. Rosita Pérez Matamoros
Fiscalizadora, División Jurídica

CGR | Firmado
digitalmente
Valide las firmas digitales

JMJ/ RPM

C: Área de Fiscalización para la Innovación y Aprendizaje en la Fiscalización
Área de Fiscalización para el Desarrollo del Bienestar Social

NI: 12287

G: 2024002577-1