



Al contestar refiérase a: **ID-107832**

**AS-AOPER-0016-2024**

22 de febrero de 2024

Máster

Vilma Campos Gómez, gerente a.c

**GERENCIA ADMINISTRATIVA-1104**

Estimada señora:

**ASUNTO: Oficio de Asesoría en atención a lo dispuesto por la Junta Directiva en el artículo 19° de la sesión N° 9335, del 18 de mayo del 2023, referente a reclamo laboral administrativo de diferencias salariales retroactivas.**

La Ing. Beatriz Guzmán Meza, jefe a.i, Secretaría de la Junta Directiva informó a esta Auditoría mediante oficio SJD-0813-2023 del 23 de mayo de 2023, que ese Órgano Colegiado resolvió en el acuerdo único del artículo 19° de la sesión N° 9335, del 18 de mayo del 2023, lo siguiente:

**“ARTICULO 19º**

*Se tiene a la vista el oficio N° GA-DJ-3153-2023, de fecha 26 de abril de 2023, suscrito por Lic. Andrey Quesada Azucena, director jurídico a.i., Dylana Jiménez Méndez, jefe a.i. Área de Gestión Técnica y Asistencia Jurídica, Stephanie Gazo Romero, abogada, por medio del cual presentan criterio sobre Reclamo laboral administrativo de pago retroactivo de diferencias salariales*

*Por tanto, de conformidad con lo deliberado la Junta Directiva de -forma unánime-ACUERDA:*

**ACUERDO ÚNICO:** *Instruir a la Gerencia Administrativa para que, en coordinación con la Auditoría Interna para la investigación del caso conforme lo deliberado”.*

Al respecto, las deliberaciones de esa sesión de la Junta Directiva versan sobre la necesidad de aclarar si la naturaleza de la plaza ocupada por el Dr. Manuel León Alvarado, se trata de un código presupuestario especial, así como el mecanismo utilizado para el pago de las diferencias salariales retroactivas reclamadas en caso de haberse ejecutado, y si el presunto agraviado tenía o no derecho a dicha erogación, asimismo, si la atención del reclamo administrativo corresponde a la Gerencia Administrativa o al máximo órgano colegiado.

Sobre el particular la MBA. Vilma Campos Gómez, Gerente Administrativa, en memorial GA-1012-2023 del 22 de junio de 2023, en relación con lo dispuesto por el máximo Órgano Colegiado en el artículo 19° de la sesión N°9335, del 18 de mayo del 2023, indicó al M. Sc. Olger Sánchez Carrillo, Auditor Interno, que una vez que esta Auditoría realizara el análisis respectivo, le remitiera el estudio formal para que su despacho procediera conforme a derecho.

En ese sentido, debido a que la Junta Directiva dispuso que la Gerencia Administrativa coordinara con la Auditoría para la investigación, considerando lo requerido en el oficio GA-1012-2023, y con sustento en el estudio efectuado, este Órgano de Fiscalización comunica a esa dependencia los resultados obtenidos en la presente investigación, con el propósito de que en el ámbito de sus competencias se adopten las acciones que sean pertinentes:

## RESULTADOS:

La Dirección Administración y Gestión de Personal a través del memorial GG-DAGP-1454-2020 del 18 de diciembre de 2020, refrendado por el Lic. Walter Campos Paniagua, subdirector A.C. de la Dirección Administración de Personal, comunicó al Dr. Roberto Cervantes Barrantes, Gerente General, los resultados del estudio de homologación del perfil correspondiente al director del Programa por Resultados Banco Mundial. En el citado estudio se expusieron las consideraciones generales respecto al principio de legalidad que rige para la función pública, las disposiciones constitucionales sobre la autonomía de la CCSS, la Ley General de la Administración Pública y otra legislación del bloque de legalidad en respaldo de la homologación del cargo de director del proyecto, utilizando la plaza de profesional 4 que ocupa el Lic. Manuel León Alvarado.

Asimismo, se esgrime en el documento GG-DAGP-1454-2020, que de acuerdo con el oficio PE-2655-2020, del 20 de octubre de 2020, las funciones de este líder están orientadas a coordinar, responder y reportar a la Presidencia Ejecutiva y a nivel gerencial, operaciones, avances y servicios de la CCSS, en torno al programa para solicitar los desembolsos según indicadores, a fin de verificar el cumplimiento conforme la Ley N°9396 “Aprobación del Contrato de Préstamo N.º 8593-cr y sus anexos entre la República de Costa Rica y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (birf), para financiar el Programa por Resultados para el Fortalecimiento del Seguro Universal de Salud en Costa Rica”, publicada en el alcance N°201J, del 28 de setiembre de 2016.

En ese orden, el análisis efectuado por la administración consideró la reforma ordenada por la Junta Directiva en el artículo N°53 de la sesión N°9095 del 07 de mayo de 2020, consistente en que el Programa por Resultados para el Fortalecimiento del Seguro Universal de Salud en Costa Rica, pasó a considerarse como proyecto especial.

En relación con lo anterior, en ese análisis comparativo de las actividades del “Director del Proyecto Banco Mundial”, con los puestos de Director Institucional de Sede código 00093, Subdirector de Sede código 00094 y Jefe Área de Sede código 00091, contenidos en el Manual Descriptivo de Puestos de la CCSS, la Dirección Administración y Gestión de Personal determinó que el perfil de Subdirector de Sede clave 094, comprende tareas de planear, programar, direccionar, coordinar y supervisar actividades técnicas y administrativas en una dependencia con programas sustantivos de la Caja, ajustándose a las actividades que el director del proyecto de marras realiza, y bajo esa homologación en lo referente al factor remunerativo se dispuso que para efectos de cálculo se establecería un sobresueldo que compense la diferencia de las funciones y responsabilidades asignadas al Dr. León Alvarado, la cual se cancelaría conforme los términos que estableciera la Junta Directiva en relación con las diferencias entre el puesto de profesional 4 y subdirector de sede, no obstante, correspondería a la Presidencia Ejecutiva coordinar con el máximo Órgano Colegiado el otorgamiento de contenido presupuestario para dicho pago.



## CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

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

El Dr. Roberto Cervantes Barrantes, Gerente General (jubilado) con oficio GG-0113-2021 del 20 de enero de 2021 trasladó el criterio técnico de homologación del perfil del director de Programa por Resultados (GG-DAGP-1454-2020) al Dr. Román Macaya Hayes, entonces presidente ejecutivo.

El Lic. Walter Campos Paniagua, director de Administración y Gestión de Personal, por oficio GG-DAGP-0605-2021 del 25 de mayo de 2021 dirigido al Dr. Roberto Cervantes Barrantes, referente a la viabilidad del pago retroactivo al Dr. Manuel León Alvarado, señaló:

*“El insumo fundamental para identificar el perfil del puesto del líder del Programa por Resultados CCSS-Banco Mundial, es el perfil funcional, ya que en este se tipifica las características del programa, dependencia jerárquica, línea de acción, entre otros elementos.*

*En este sentido, al existir la disparidad en cuanto a la instancia responsable de realizar el monitoreo y seguimiento de los indicadores de desembolso e intermedios definidos en la Ley N°9396, la Subárea Diseño y Valoración de Puestos, realizó el 21 de enero de 2020, sesión de trabajo con el Área de Estructuras Organizacionales para aclarar dudas en relación con la propuesta del perfil.*

*Como resultado de los elementos conversados, se identificó como necesario realizar visita de campo a la Dirección de Planificación Institucional, por cuanto es necesario identificar las actividades si en la actualidad esta Dirección efectúa algún tipo de monitoreo y seguimiento de los indicadores, según lo establecido en la Ley 9636 “Aprobación del Contrato de Préstamo N°8593-CR y sus anexos entre la República de Costa Rica y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), para Financiar el Programa por Resultados para el Fortalecimiento del Seguro Universal de Salud en Costa Rica”.*

*En este orden de ideas, se realizó visita de campo el 23 de enero de 2020, en la sala de sesiones de la Presidencia Ejecutiva, en el cual se contó con la participación de dos Asesores de la Presidencia Ejecutiva y la directora de Planificación Institucional, de lo cual se dejó constancia en el acta de reunión específica.*

*En el marco de la reunión referida, se aclaró por parte de los asesores de Presidencia asistentes y la directora de Planificación Institucional, que se replanteará a la Junta Directiva la figura actual del “Programa de Fortalecimiento del Seguro Universal de Salud en Costa Rica-Banco Mundial”, para definirse como un proyecto especial, con sus correspondientes tareas, dependencias jerárquicas, entre otros aspectos.”.*

En ese documento, el Lic. Campos Paniagua, emitió recomendación técnica referente a la viabilidad del pago retroactivo al Dr. Manuel León Alvarado, indicando que en el artículo N°27 de la sesión N°8939 del 16 de noviembre de 2017, la Junta Directiva aprobó el “Programa por Resultados”, y que debía considerarse que el mismo Órgano Colegiado en el artículo N°53 de la sesión N°9095 del 07 de mayo de 2020, designa como “Proyecto Especial” al Programa por Resultado, por lo tanto, con base en esa condición la Presidencia Ejecutiva podía realizar las gestiones necesarias para cancelar las diferencias salariales al Lic. León Alvarado desde ese momento, con la finalidad que el sobresueldo compensara la diferencia de las funciones y responsabilidades asignadas.

La Gerencia General con el oficio GG-1613-2021 del 31 de mayo de 2021, informó al Dr. Román Macaya Hayes, presidente ejecutivo que:

*“En línea con la recomendación técnica de la Dirección de Administración y Gestión de Personal, instancia rectora en materia de recursos humanos, la Presidencia Ejecutiva podrá realizar las gestiones necesarias para el pago de las diferencias salariales al Lic. Manuel León Alvarado de conformidad con lo esgrimido en el criterio”.*

De la revisión de las planillas salariales en el Sistema de Control y Evaluación de Nómina (SCEN) según reporte del 02 de octubre de 2023, se determinó que al Dr. Manuel León Alvarado se le retribuyeron pagos por concepto de sobresueldo de la siguiente manera:

- a) *No se reflejaron pagos retroactivos por sobresueldo del período del 14 de febrero de 2018 al 06 de mayo de 2020.*
- b) *Planilla al 31 de diciembre de 2021, pago retroactivo por concepto de sobresueldo del 07 de mayo de 2020 al 26 de agosto de 2021.*
- c) *A partir de la planilla del 03 de junio de 2022, se reconoció el pago del sobresueldo del 27 de agosto de 2021 al 31 de diciembre de 2022.*
- d) *Con la planilla del 24 de marzo de 2023, se reconoce el pago de ese sobresueldo del 01 de enero de 2023 al 31 de diciembre de 2023.*

El Dr. Manuel León Alvarado, según se extrae del oficio JD-0076-2022 del 05 de setiembre de 2022, suscrito por la Ing. Carolina Arguedas Vargas, entonces Secretaria de Junta Directiva, interpuso reclamo laboral administrativo por lo siguiente: ***“(…) pago retroactivo de diferencias salariales dejadas de percibir a partir del momento en que se oficializa mi nombramiento como Director del Programa por Resultados (considerándose los oficios P.E-106-16 (Anexo 1) de fecha 14 de enero del año 2016, así como los oficios PE-0378-18 (Anexo 2) de fecha 14 de febrero de 2018 y PE-0895-2018 (Anexo 3) de fecha 24 de abril de 2018), al 06 de mayo de 2020 (sic) , por haberse homologado el puesto de Director del Programa al perfil del puesto de Subdirector de Sede, según resolución GG-DAGP-1454-2020 (Anexo 4) emitida por la Dirección Administración y Gestión de Personal de fecha 18 de diciembre de 2020, así como el pago de los intereses legales e indexación que correspondan y cualquier otro extremo que se encuentre pendiente”.***

La Ing. Carolina Arguedas Vargas, secretaria de Junta Directiva, a través de la misiva JD-0076-2022 del 05 de setiembre de 2022, solicitó criterio a la Dirección Jurídica, sobre el reclamo laboral administrativo planteado por el Lic. Manuel León Alvarado.

La Dirección Jurídica mediante oficio GA-DJ-3153-2023 del 26 de abril de 2023 suscrito por Andrey Quesada Azucena, Director Jurídico a.i., Dylana Jiménez Méndez, jefe a.i. Área de Gestión Técnica y Asistencia Jurídica, y Stephanie Gazo Romero, Abogada de esa dependencia, documento dirigido a la Ing. Beatriz Guzmán Meza, Secretaria de Junta Directiva, emitió criterio legal sobre el reclamo del Dr. Manuel León Alvarado, que ante la fundamentación legal correspondiente y jurisprudencia relacionada, en lo conducente concluye:

*“El pago retroactivo de las diferencias salariales reclamadas y el interés neto o puro sobre éstas conforme el inciso 1 del artículo 565 del Código de Trabajo, así como indexación, según lo estatuido en el inciso 2 del numeral 565 del Código de Trabajo, a reconocer al Lic. Manuel León Alvarado rige a partir del momento en que la Presidencia Ejecutiva oficializa su nombramiento como Director del Equipo coordinador del Programa por Resultados: “Fortalecimiento del Seguro Universal de Salud en Costa Rica”, lo cual ocurrió con el oficio P.E. 0378-18 del 14 de febrero de 2018, monto que debe dilucidar y acreditar de forma motivada la instancia técnica correspondiente.*

### **PROPUESTA DEL ACUERDO (...)**

*ÚNICO: Declarar con lugar el reclamo administrativo interpuesto por el Señor Manuel León Alvarado y por consecuencia reconocer el pago retroactivo de las diferencias salariales reclamadas y los intereses e indexación sobre éstas, desde el 14 de febrero de 2018 hasta el 6 de mayo del 2020, proceda la Administración al cálculo correspondiente de intereses e indexación de conformidad con el artículo 565 del Código de Trabajo.”.*

El documento GA-DJ-3153-2023 fue visto en el artículo 19° de la sesión N° 9335, del 18 de mayo del 2023, en la que el Jerarca Institucional dispuso la ejecución de la investigación que origina la presente asesoría, sin embargo, no se adoptó ningún acuerdo en relación con el reclamo administrativo interpuesto por el señor León Alvarado.

### **CONSIDERACIONES FINALES**

- 1- De la investigación efectuada por esta Auditoría para valorar la procedencia de pagos retroactivos a favor del Dr. Manuel León Alvarado en condición de Director del Programa por Resultados, se evidencia la convergencia de criterios de tres direcciones de sede actualmente adscritas a la Gerencia Administrativa, a saber: La Dirección de Sistemas Administrativos, Dirección Administración y Gestión de Personal y Dirección Jurídica, cada una desde su ámbito de aplicación técnica especializada en los escenarios en torno a la atención de los acuerdos de Junta Directiva, las directrices de Presidencia Ejecutiva y la Gerencia General, siendo que los productos de las tres direcciones de sede involucradas generan elementos relacionados con el perfil funcional, la homologación del puesto, salario y pago retroactivo.
- 2- En este sentido, a partir del estudio realizado se concluye que existe criterio de la Dirección de Administración y Gestión de Personal, en lo que respecta a la homologación del puesto y en lo referente a la fecha de retroactividad del reconocimiento de pago por diferencias salariales, producto de lo cual la administración activa determinó que la homologación del cargo del director del proyecto de marras correspondía al perfil de subdirector de sede, mientras que en lo referente a la definición de la fecha en la que correspondía el pago de diferencias salariales se estableció a partir del 07 de mayo de 2020, al considerar el órgano técnico que ese día el máximo órgano colegiado otorgó la calidad de “proyecto especial” al Programa por Resultados.



Asimismo, a partir del análisis realizado se evidencia que la Dirección de Administración y Gestión de Personal recomendó técnicamente, que la Presidencia Ejecutiva podía realizar las gestiones necesarias para cancelar las diferencias salariales al Dr. Manuel León Alvarado entre el puesto de Profesional 4 y el cargo de subdirector de Sede, con el fin de que el sobresueldo compensara la diferencia de las funciones y responsabilidades asignadas.

- 3- Del análisis también se determinaron pagos por concepto de sobresueldo al Dr. León Alvarado en el periodo mayo del 2020 a diciembre del 2023, lo que evidencia el reconocimiento de diferencias salariales al funcionario según sus funciones y responsabilidades conforme lo señaló el órgano técnico, es decir, diferencias salariales entre el cargo de Profesional 4 y Subdirector de Sede.
- 4- En cuanto al reclamo laboral administrativo presentado por el Dr. Manuel León Alvarado, existe pronunciamiento y propuesta de acuerdo emitido por la Dirección Jurídica, órgano institucional competente en la materia, instancia que realizó un análisis de antecedentes del caso y los elementos legales, considerando que el reclamo debe declararse con lugar, por cuanto la Presidencia Ejecutiva designó al funcionario como director del Programa por Resultados desde el 14 de febrero de 2018.
- 5- En cuanto a lo deliberado por la Junta Directiva, en particular en relación con la naturaleza de la plaza ocupada por el Dr. Manuel León Alvarado, el mecanismo utilizado para el pago de las diferencias salariales retroactivas reclamadas y el derecho a esos pagos, son aspectos que debe analizar la Gerencia Administrativa y sus órganos técnicos, conforme las competencias establecidas en la Ley General de Control Interno<sup>1</sup>, a partir de los criterios vertidos tanto por la Dirección de Administración y Gestión de Personal como por la Dirección Jurídica institucional, dependencias que emitieron criterios técnicos vinculantes para la administración activa, donde se consideró procedente el reconocimiento de las diferencias salariales y su retroactivo.

En lo correspondiente a la autoridad competente para resolver dicha impugnación, la Gerencia Administrativa en coordinación con los órganos técnicos le corresponde determinar lo legalmente pertinente en cuanto al trámite y atención del reclamo administrativo presentado por el funcionario.

Al respecto, de los párrafos precedentes, es necesario señalar no es factible legalmente para esta Auditoría sustituir a la administración en la toma de decisiones referentes a la forma y trámite del reclamo presentado por el señor León Alvarado, lo anterior conforme la prohibición contenida en el artículo 34 de la Ley General de Control Interno, que inhibe a esta Auditoría de realizar funciones y actuaciones de administración activa, salvo las necesarias para cumplir nuestra competencia. Prohibición que se fundamenta en la necesidad de preservar la independencia de criterio y objetividad de este órgano de control.

---

<sup>1</sup> ) Conforme el numeral 2 inciso a) la Administración activa es desde el punto de vista funcional, la función decisoria, ejecutiva, resolutoria, directiva u operativa de la Administración. Desde el punto de vista orgánico es el conjunto de órganos y entes de la función administrativa, que deciden y ejecutan; incluyen al jerarca, como última instancia.



**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

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

---

Así las cosas, se considera atendido lo requerido por la Junta Directiva de la institución en el acuerdo único del artículo 19° de la sesión N° 9335, del 18 de mayo del 2023, así como lo solicitado por la Gerencia Administrativa en el oficio GA-1012-2023 del 22 de junio de 2023.

Atentamente,

**AUDITORÍA INTERNA**

Lic. Randall Jiménez Saborío, MATI  
**Subauditor**

RJS/ANP/MZS/ASV/lbc

C. Auditoría-1111

Referencia: ID-108405