



**ASAAI-13-2019  
19-03-2019**

### **RESUMEN EJECUTIVO**

El estudio se realizó en atención al Plan Anual Operativo 2018 del Área Servicios Administrativos Abastecimiento e Infraestructura, con el fin de evaluar el desarrollo de la ética en la institución.

En el estudio realizado se evidenció que la institución ha desarrollado a través del tiempo, un marco normativo que contiene una variedad de actividades para la promoción y divulgación en materia de ética y valores, sin embargo, se determinó que hay aspectos que requieren ser revisados y fortalecidos en la gestión de la ética institucional, como el desarrollo de un programa ético institucional formalmente documentado, donde se contemplen indicadores de gestión ética, políticas y estrategias de implementación que se refiera a compromisos, revisión, actualización y seguimiento, mediante mecanismos específicos de medición de la efectividad de las acciones realizadas, posibilitando el conocimiento de los beneficios de las actividades ejecutadas y su contribución al logro de los objetivos institucionales, renovando de esta manera el compromiso de la institución con la cultura ética.

Asimismo, se determinó que la institución no dispone de la totalidad de los elementos requeridos por la normativa nacional aplicable a la Institución en materia de ética, lo anterior, se vio evidenciado en la verificación que realizó la Contraloría General de la República en marzo de 2018, respecto al cumplimiento de un aspecto relacionado con la ética, en el Índice de Gestión Institucional, el cual, a criterio Órgano Contralor carecía de sustento para ser atendido por la Caja.

En razón de lo anterior entre otros aspectos se recomendó a la administración activa, instruir la elaboración y divulgación de un Programa Ético Institucional que consolide al menos los factores formales en materia de la ética establecidos por la institución como la misión, visión, declaración de valores, código de ética, en concordancia con lo planteado por la Contraloría General de la República en la Guía Técnica para el Desarrollo de Auditorías de la Ética.

Además, se recomienda la elaboración de un plan de trabajo para el diseño e implementación de indicadores de gestión ética que permitan dar seguimiento a la cultura ética institucional y a la efectividad de los elementos formales, así como un análisis de lo expuesto en el hallazgo 1.1.3, respecto a que las estrategias desarrolladas por la CAJA para la incorporación de la ética en la cultura institucional no contemplan la definición de compromisos éticos, ni políticas referidas al manejo de fraude y corrupción, tratamiento de conflictos de interés, manejo de conductas presuntamente antiéticas, con el propósito de que se adopten las acciones que sean pertinentes para el fortalecimiento de la ética en la institución.



**ASAAI-13-2019  
19-03-2019**

**ÁREA SERVICIOS ADMINISTRATIVOS, ABASTECIMIENTO E INFRAESTRUCTURA  
(SUBÁREA DE INFRAESTRUCTURA, EQUIPAMIENTO Y PRODUCCIÓN)**

**ESTUDIO DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE EL DESARROLLO DE LA ÉTICA  
EN LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**

**ORIGEN**

El estudio tiene su origen en el Plan Anual Operativo del Área Servicios Administrativos, Abastecimiento e Infraestructura para el 2018.

**OBJETIVO GENERAL**

Evaluar la gestión realizada por la Administración Activa en materia ética, mediante la revisión de las disposiciones establecidas en la “Guía técnica para el desarrollo de auditorías de la ética”, emitida por la Contraloría General de la República.

**OBJETIVO ESPECÍFICO**

Verificar la atención de las disposiciones establecidas en la “Guía técnica para el desarrollo de auditorías de la ética”, emitida por la Contraloría General de la República.

**ALCANCE**

El estudio contempla la revisión y análisis de las acciones implementadas por la Administración Activa en materia de ética, mediante la verificación de los puntos 9.1, 9.2, 9.3, 9.4, 9.5, 10.1, 10.2, 10.3, 10.6 y 10.7 establecidos en el Programa General de Trabajo para Auditoría de la Ética de la Guía técnica para el desarrollo de auditorías de la ética.

La evaluación se realizó entre el 01 de junio de 2018 y el 01 de febrero 2019.

El estudio se efectuó de conformidad con el Manual de Normas Generales para el Ejercicio de la Auditoría en el Sector Público, dictadas por la Contraloría General de la República y la “Guía técnica para el desarrollo de Auditorías de la Ética” GT-01-2008, circular DFOE-098.



## **METODOLOGÍA**

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

- Revisión y análisis de documentación proporcionada por la Subárea Ética y Valores.
- Aplicación de encuestas a funcionarios de los Centros Médicos: Hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, Hospital William Allen Taylor, Hospital San Carlos, Hospital de la Mujer, Área de Salud Belén-Flores y Área de Salud San Rafael de Heredia.
- Solicitud de información a las Gerencias: Médica, Logística, Pensiones, Administrativa, Financiera e Infraestructura y Tecnología.
- Aplicación de entrevista a la Licda. Eva Monge Obando, Jefe de la Subárea Ética y Valores

## **MARCO NORMATIVO**

- Ley General de Control Interno # 8292.
- Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE).
- Guía técnica para el desarrollo de auditorías de la ética. GT-01-2008, Circular DF02-098 (N°3303) del 24 de marzo del 2009.

## **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. (...).”*

## **ASPECTOS GENERALES**

La Auditoría de la ética consiste en el proceso sistemático, objetivo y profesional que estudia el funcionamiento y la efectividad del marco institucional en materia ética, con el propósito de contribuir a su fortalecimiento, amparado en el artículo 21 de la Ley General de Control Interno en el que se establece:



*“La auditoría interna es la actividad independiente, objetiva y asesora, que proporciona seguridad al ente u órgano, puesto que se crea para validar y mejorar sus operaciones. Contribuye a que se alcancen los objetivos institucionales, mediante la práctica de un enfoque sistémico y profesional para evaluar y mejorar la efectividad de la administración del riesgo, del control y de los procesos de dirección en las entidades y los órganos sujetos a esta Ley.*

*Dentro de una organización, la auditoría interna proporciona a la ciudadanía una garantía razonable de que la actuación del jerarca y la del resto, de la administración se ejecuta conforme al marco legal y técnico y a las prácticas sanas”.*

En virtud de lo anterior, la Contraloría General de la República elaboró en marzo de 2009 la “Guía técnica para el desarrollo de auditorías de la ética”, como marco orientador que dimensiona los conceptos, alcances y metodologías que involucra la auditoría de la ética. Si bien la Guía está dirigida principalmente a las auditorías internas para el cumplimiento de sus responsabilidades, esta herramienta también puede ser un instrumento de valor para la administración como parte de las autoevaluaciones anuales del sistema de control interno institucional.

### **Sobre conceptos básicos en materia de ética.**

**Ética<sup>1</sup>:** La ética puede definirse como la parte de la filosofía que trata de la moral y de las obligaciones del hombre, o bien el desempeño de una profesión o trabajo con altura en el ejercicio específico, sin orientación especulativa o mercantilista, en pro del servicio de los demás.

**Marco Institucional en Materia Ética<sup>2</sup>:** Consiste en el conjunto de los factores formales e informales que conceptualizan y materializan la filosofía, los enfoques, el comportamiento y la gestión éticos en una institución. Presenta los siguientes componentes: Programa Ético, Ambiente Ético e Integración de la ética en los Sistemas de Gestión.

**Programa Ético<sup>3</sup>:** Comprende los factores formales en materia ética establecidos en la organización, tales como: declaración de valores, Código de ética, Visión y Misión, Indicadores de gestión ética y estrategia de implementación (compromisos, políticas y programas regulares para actualizar y renovar el compromiso de la organización con la cultura ética). Las políticas contempladas en la estrategia de implementación están referidas, al menos a los siguientes temas:

- Divulgación del marco ético
- Acciones y responsables
- Revisión, actualización y seguimiento del programa.
- Manejo de fraude y corrupción
- Tratamiento de conflictos de interés
- Manejo de conductas presuntamente antiéticas
- Gestión del recurso humano
- Compromiso con el control interno
- Responsabilidad social.

---

<sup>1</sup> Guía Técnica para el Desarrollo de Auditorías de la Ética de la Contraloría General de la República GT-01-2008

<sup>2</sup> Ídem.

<sup>3</sup> Ídem.



**Ambiente Ético<sup>4</sup>:** El ambiente ético se manifiesta mediante los valores compartidos, las creencias y los comportamientos por parte de los distintos integrantes de la organización. Comprende los factores informales vigentes en la organización tales como: Clima organizacional, Estilo gerencial, Modelo de toma de decisiones. Manifestaciones verbales y comportamientos.

**Integración de la ética en los Sistemas de Gestión<sup>5</sup>:** Este componente se refiere a la incorporación de controles en materia ética, en los sistemas y procedimientos utilizados en áreas de particular sensibilidad y exposición a los riesgos.

**Código de Ética<sup>6</sup>:** Documento que detalla formalmente los principios y valores éticos que deben regir los comportamientos de los miembros de la organización, las actuaciones que han de ser evitadas y el modo de resolver determinados conflictos éticos que puedan presentarse.

**Valores<sup>7</sup>:** Ideas y principios de naturaleza ética que, de conformidad con la orientación superior, deben guiar la actuación de los miembros de la organización en el desarrollo de la gestión institucional. Constituyen una orientación para que quien toma una decisión determine el curso de comportamiento apropiado.

## HALLAZGOS

### 1. SOBRE LA ATENCIÓN DE LAS DISPOSICIONES REFERIDAS EN LA “GUÍA TÉCNICA PARA EL DESARROLLO DE AUDITORÍAS DE LA ÉTICA”, EMITIDA POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

#### 1.1 SOBRE EL PROGRAMA ÉTICO

##### 1.1.1 SOBRE LA EXISTENCIA DE UN PROGRAMA ÉTICO DOCUMENTADO

Se determinó que la Institución no dispone de un Programa Ético Institucional, formalmente documentado e integrado, tal y como lo estipula el Programa general de trabajo de la Guía Técnica para el Desarrollo de Auditorías de la Ética, emitida por la Contraloría General de la República en el punto 9.1 del Programa General de Trabajo para la Auditoría de la Ética.

La situación expuesta, impidió verificar si para su establecimiento participaron el jerarca institucional, los titulares subordinados y los demás funcionarios de la institución, si el jerarca ejerció liderazgo en esta temática, si se consideró el impacto de los sujetos interesados externos, si se consideraron las regulaciones nacionales aplicables a la Caja en materia de ética.

Tampoco se logró corroborar si contenía los factores necesarios sobre esta materia, si fue del conocimiento de todos los integrantes de la Institución.

---

<sup>4</sup> Guía Técnica para el Desarrollo de Auditorías de la Ética de la Contraloría General de la República. GT-01-2008

<sup>5</sup> Ídem.

<sup>6</sup> Normas de Control Interno del Sector Público N-2-2009-CO-DFOE), Glosario.

<sup>7</sup> Ídem.



De lo que se tuvo conocimiento, es que la Institución ha venido desarrollando esfuerzos para disponer de los siguientes factores en esta materia, como lo son; la declaración de valores, misión, visión, código de ética, normativa y políticas referidas a la temática de la ética.

La “Guía técnica para el desarrollo de auditorías de la ética” (GT-01-2008), emitida por la Contraloría General de la República con oficio DFOE-098 (N°03303) del 24 de marzo de 2009, indica que *“El marco institucional en materia ética consiste en el conjunto de los factores formales e informales que conceptualizan y materializan la filosofía, los enfoques, el comportamiento y la gestión éticos en una institución. Presenta los siguientes componentes: Programa ético, Ambiente ético, e Integración de la ética en los sistemas de gestión.”*

Con respecto al Programa ético la guía mencionada indica que debe comprender factores formales tales como:

- *“Declaración de valores*
- *Código de ética*
- *Visión y misión*
- *Indicadores de gestión ética*
- *Estrategia de implementación (compromisos, políticas y programas regulares para actualizar y renovar el compromiso de la organización con la cultura ética). Las políticas contempladas en la estrategia de implementación están referidas, al menos, a los siguientes temas:*
  - ✓ *Divulgación del marco ético*
  - ✓ *Acciones y responsables*
  - ✓ *Revisión, actualización y seguimiento del programa*
  - ✓ *Manejo de fraude y corrupción*
  - ✓ *Tratamiento de conflictos de interés*
  - ✓ *Manejo de conductas presuntamente antiéticas*
  - ✓ *Gestión del recurso humano*
  - ✓ *Compromiso con el control interno”*

Además, establece, que una vez que el programa haya sido definido, debe ser comunicado, con suficiente claridad y en forma regular, a todos los miembros de la institución y a los sujetos interesados que así corresponda, manteniendo disponible para consulta aquellos elementos más tangibles como el código de ética, declaraciones de valores, reglamentos, descripciones de procedimientos, entre otros.

Este programa ético debe prever mecanismos para que se hagan llegar a los niveles superiores inquietudes, comentarios y recomendaciones para el mejoramiento del programa y del ambiente ético, así como para poner en conocimiento de estos, eventuales desviaciones respecto del comportamiento ético esperado; a los efectos, pueden establecerse canales formales e informales, pero en todo caso debe garantizarse un tratamiento correcto y oportuno de los asuntos, así como que no se tomarán represalias en contra de quienes hagan uso de esos canales.



Las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), establece en el apartado 2.3 con respecto al reforzamiento de la ética institucional, lo siguiente:

*“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben proporcionar el fortalecimiento de la ética en la gestión, mediante la implementación de mediadas e instrumentos formales y la consideración de elementos informales que conceptualicen y materialicen la filosofía, los enfoques, el comportamiento y la gestión éticos de la institución, y que conlleven la integración de la ética a los sistemas de gestión”.*

Además, en ese mismo cuerpo normativo en el punto 2.3.1 referente a los factores formales de la ética institucional, cita:

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

- a. La declaración formal de la visión, la misión y los valores institucionales.*
- b. Un código de ética o similar.*
- c. Indicadores que permitan dar seguimiento a la cultura ética institucional y a la efectividad de los elementos formales para su fortalecimiento.*
- d. Una estrategia de implementación tendente a formalizar los compromisos, las políticas y los programas regulares para evaluar, actualizar y renovar el compromiso de la institución con la ética; así como las políticas para el tratamiento de eventuales conductas fraudulentas, corruptas o antiéticas, el manejo de conflictos de interés y la atención apropiada de las denuncias que se presenten ante la institución en relación con esas conductas, y para tramitar ante las autoridades que corresponda las denuncias de presuntos ilícitos en contra de la Hacienda Pública”.*

Sobre lo expuesto, mediante correo electrónico del 13 de noviembre de 2018, se consultó a la Licda. Eva Monge Obando, Jefe de la Subárea Ética y Valores, quién expuso lo siguiente;

*“Considero que es importante insistir que “programa ético” no equivale a un solo documento en el que se incluyan todos los factores formales a los que se refiere la Contraloría.”.*

*La institución cuenta con un Código de Ética y con documentos de carácter estratégico donde están debidamente consignadas la misión, visión, los valores compartidos, algunos de estos documentos son la Política Integral de Buen Trato y la Política Institucional de Gestión de las Personas. Igualmente, de acuerdo con lo consignado en el Manual de organización de la Dirección de Bienestar Laboral, la Subárea de Ética y Valores, para atender la función encomendada que consiste esencialmente en la promoción de este tema en toda la institución, optó por la creación de equipos gestores de ética y valores, que cuenta con su debido manual de funcionamiento. Aspectos todos que son parte de ese programa ético institucional y que en su momento se han dado a conocer y se siguen dando a conocer por medio de procesos de divulgación y capacitación...”.*





Si bien, la Licda. Monge Obando, indica que la institución dispone de una serie de documentos de carácter estratégico donde están debidamente consignados la misión, visión, los valores compartidos, el código de ética, así como la Política Integral de Buen Trato y la Política Institucional para la Gestión de las Personas, y que la Subárea de Ética y Valores tiene encomendada desarrollar la promoción del tema ético a nivel institucional, es criterio de esta Auditoría señalar que solo a través de un programa ético documentado, se puede garantizar su revisión, actualización y divulgación periódica, tal y como se consigna en la “Guía técnica para el desarrollo de auditorías de la ética” (GT-01-2008), emitida por la Contraloría General de la República.

### **1.1.2 SOBRE LOS INDICADORES DE GESTIÓN ÉTICA**

Se determinó que la Administración no dispone de indicadores de gestión ética que permitan dar seguimiento a la cultura ética institucional y a la efectividad de los elementos formales para su fortalecimiento.

De lo que dispone la Institución, es de 14 indicadores de gestión de la ética; según lo señaló la Licda. Eva Monge Obando, Jefatura de la Subárea Ética y Valores adscrita a la Dirección Desarrollo Laboral.

Los indicadores implementados por la Subárea Ética y Valores, son los siguientes:

- Cantidad de Equipos Gestores de Ética y Valores Conformados.
- Cantidad de conversatorios para la sensibilización de la ética.
- Cantidad de unidades que gestionan capacitación en ética (titulares subordinados, responsables).
- Cantidad de funcionarios que participan en las actividades de sensibilización.
- Valores compartidos institucionales definidos.
- Valores compartidos institucionales divulgados.
- Signos externos en materia de ética y valores diseñados, elaborados y distribuidos.
- Cantidad de cursos virtuales de Cultura de Buen Trato impartidos.
- Cantidad de participantes en curso virtual de Cultura de Buen Trato.
- Cantidad de cursos virtuales de Círculos de Paz impartidos.
- Cantidad de participantes en curso virtual de Círculos de Paz.
- Cantidad de reuniones de la Comisión Nacional de Valores.
- Cantidad de funcionarios capacitados por la Comisión Nacional de Valores
- Temáticas que se imparten.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), establece en el apartado 2.3.1 referente a los factores formales de la ética institucional, lo siguiente:

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

*“(…)”*





*c. Indicadores que permitan dar seguimiento a la cultura ética institucional y a la efectividad de los elementos formales para su fortalecimiento.*

*(...)”*

La “Guía técnica para el desarrollo de auditorías de la ética” (GT-01-2008), emitida por la Contraloría General de la República, indica que *“El marco institucional en materia ética consiste en el conjunto de los factores formales e informales que conceptualizan y materializan la filosofía, los enfoques, el comportamiento y la gestión éticos en una institución. Presenta los siguientes componentes: Programa ético, Ambiente ético, e Integración de la ética en los sistemas de gestión.”*

Con respecto al Programa ético la guía técnica mencionada indica que debe comprender factores formales tales como:

- *“Declaración de valores.*
- *Código de ética.*
- *Visión y misión.*
- *Indicadores de gestión ética.*
- *Estrategia de implementación.*

La Licda. Eva Monge Obando, Jefe de la Subárea Ética y Valores adscrita a la Dirección Desarrollo Laboral, mediante entrevista del 28 de junio 2018, señaló a esta Auditoría lo siguiente con respecto a los indicadores de gestión ética:

*“Los indicadores que se han definido se refieren a la gestión de la ética y no a la gestión ética...”*

*En lo que se refiere a indicadores de gestión ética, es necesario que estos se definan con un enfoque integral en relación con los otros programas de bienestar laboral. Debe insistirse que desde la promoción de la ética y desde todos los programas de bienestar laboral, lo que se busca es impulsar mejores ambientes de trabajo y consecuentemente mejor calidad en la prestación de los servicios y que la mejora en un aspecto del ambiente de trabajo depende de otros aspectos que se abordan desde instancias o temáticas diferentes, de ahí la necesidad de articular e integrar.*

*Además, los cambios requieren del compromiso de las autoridades de las unidades y de las personas que integran las unidades, contando con el apoyo técnico de los programas de bienestar laboral, de manera que se logre un valor agregado en la calidad de los ambientes de trabajo y un cambio de paradigma en la forma cómo se gestionan los programas”.*

La Administración Activa, señala que, para disponer de indicadores de gestión ética, es necesario que se definan con un enfoque integral en relación con los otros programas de bienestar laboral, para así impulsar mejores ambientes de trabajo y mejor calidad en la prestación de los servicios.



### **1.1.3 SOBRE LAS ESTRATEGIAS PARA LA INCORPORACIÓN DE LA ÉTICA EN LA CULTURA ORGANIZACIONAL.**

Se determinó que las estrategias desarrolladas por la CAJA para la incorporación de la ética en la cultura institucional no contemplan la definición de compromisos éticos, ni políticas referidas al manejo de fraude y corrupción, tratamiento de conflictos de interés, manejo de conductas presuntamente antiéticas, tal y como lo plantea el punto 9.2 de la Guía Técnica para el Desarrollo de Auditorías de la Ética de la Guía Técnica para el Desarrollo de Auditorías de la Ética.

#### **1.1.3.1 DEFINICIÓN DE COMPROMISOS ÉTICOS:**

La Administración no ha definido los compromisos éticos y las pautas para el comportamiento o conducta que tienen la obligación de cumplir el jerarca, titulares subordinados y funcionarios, para que haya congruencia entre las acciones y conductas manifestadas por estos con los principios y valores éticos proclamados por la institución y que, por tanto, deben predominar en la gestión institucional.

La “Guía técnica para el desarrollo de auditorías de la ética”, indica que el programa ético debe comprender estrategias de implementación referidas a compromisos éticos asumidos en la institución como elementos formales del marco institucional en materia ética.

Sobre lo expuesto, la Licda. Eva Monge Obando, Jefatura de la Subárea Ética y Valores, indicó en la encuesta aplicada el 13 de agosto de 2018, por esta Auditoría, referente al marco institucional en materia ética, que mediante el Plan de Acción de la Política Integral del Buen Trato se establecen los compromisos éticos institucionales.

No obstante, esta Auditoría procedió a revisar el Plan de Acción de la Política Integral del Buen Trato, y no observó que en ese documento se haga referencia a los compromisos que deba asumir el jerarca, titulares subordinados y funcionarios, para que haya congruencia entre las acciones y conductas manifestadas por estos con los principios y valores éticos proclamados por la institución y que, por tanto, deben predominar en la gestión institucional.

#### **1.1.3.2 POLÍTICAS REFERIDAS AL MANEJO DE FRAUDE, CORRUPCIÓN, TRATAMIENTO DE CONFLICTOS DE INTERÉS, MANEJO DE CONDUCTAS PRESUNTAMENTE ANTIÉTICAS.**

No se obtuvo prueba documental de la elaboración de políticas referidas al manejo de fraude y corrupción, tratamiento de conflictos de interés, manejo de conductas presuntamente antiéticas.

Al respecto, la Administración Activa consultada, señala que la Institución lo que ha emitido es normativa como el Código de Ética de los Servidores de la CCSS, el Reglamento Interior de Trabajo, la Normativa de Relaciones Laborales. Que se aplica la legislación nacional, tal como la Ley General de Control Interno 8292, la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública 8422 y la Ley General de Administración Pública 6227.



Se agrega, que cuando ingresan denuncias ya sean través de la Contraloría de Servicios Institucional, de la Auditoría Interna o a título personal de algún funcionario o usuario, se traslada al órgano competente y se les brinda la debida atención según corresponda.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), establece en el apartado 2.3.1 referente a los factores formales de la ética institucional, lo siguiente:

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

*(...)*

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

Asimismo, la “Guía técnica para el desarrollo de auditorías de la ética”, insiste en que el programa ético debe comprender estrategias de implementación que contemple políticas referidas al menos a:

- *“Divulgación del marco ético*
- *Acciones y responsables*
- *Revisión, actualización y seguimiento del programa*
- *Manejo de fraude y corrupción*
- *Tratamiento de conflictos de interés*
- *Manejo de conductas presuntamente antiéticas*
- *Gestión del recurso humano*
- *Compromiso con el control interno*
- *Responsabilidad social.”*

La Auditoria Interna mediante el oficio 7699 del 27 de junio de 2018, consultó a las Gerencias Médica, Administrativa, Financiera, Logística, Pensiones e Infraestructura y Tecnologías, sobre la disposición de mecanismos para prevenir, detectar y corregir conductas presuntamente no éticas, que se pueden presentar en situaciones como conflicto de intereses, fraude y corrupción.

El Lic. Jaime Barrantes Espinoza, Gerente de Pensiones mediante el oficio GP-4518-2018 del 09 de julio de 2018, indicó a esta Auditoría lo siguiente:

*“En atención al oficio 7699-2018, mediante el cual nos solicita concretamente indicar si la Gerencia cuenta con regulaciones internas que hagan referencia a los mecanismos para prevenir, detectar y corregir situaciones contrarias a la ética en temas como:*



- a. Conflictos de interés.
- b. Fraude y corrupción.

*En la Gerencia de Pensiones, existen mecanismos utilizados de acuerdo a la normativa institucional, tales como el Código de Ética de los Servidores de la CCSS, el Reglamento Interior de Trabajo, la Normativa de Relaciones Laborales y las circulares que rigen la materia propia de nombramientos y temas relacionados con recursos humanos. También se aplica la legislación nacional, tal como la Ley General de Control Interno 8292, la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública 8422 y la Ley General de Administración Pública 6227.*

*Igualmente, cuando ingresan denuncias ya sean través de la Contraloría de Servicios Institucional, de la Auditoría Interna o a título personal de algún funcionario o usuario, se traslada al órgano competente y les brinda la debida atención según corresponda.*

El Lic. Ronald Lacayo Monge, Gerente Administrativo a/c. Gerencia Financiera, mediante el oficio GF-3166-2018 del 17 de julio de 2018, comunicó a este Órgano de Fiscalización, lo siguiente:

*“En atención al oficio 7699, de fecha 27 de junio de 2018, mediante el cual informa que, la Auditoría Interna, con fundamento en el plan anual de operativo 2018, efectúa un estudio sobre el "Desarrollo de la Ética en la Caja Costarricense de Seguro Social", en virtud del cual solicita indicar si esta Gerencia dispone de mecanismos apropiados para prevenir, detectar y corregir conductas presuntamente no éticas, además, se consulta si existen mecanismos formales para recibir quejas, denuncias, recomendaciones u otras comunicaciones que los funcionarios y los sujetos interesados en materia ética puedan presentar, así como la gestión que se realiza a partir de esas comunicaciones, me permito informar:*

*La Gerencia Financiera ha considerado importante hacer una mediación permanente del servicio dentro de la cual se pueda determinar no sólo la eficiencia, eficacia, y productividad, sino que también constituya un insumo que permitan detectar, prevenir y corregir conductas de los funcionarios inadecuadas de los funcionarios en la prestación de los servicios.*

*Es por lo anterior que el congreso denominado "Expectativas, oportunidades y desafíos que contribuyen a mejorar la gestión financiera de la CCSS", celebrado el 30 de noviembre del 2016 impulsó el proyecto "Plan de Servicio, se parte y comparte", el cual desarrolla iniciativas estandarizadas a nivel nacional enfocado hacia la eficiencia, eficacia y calidad de los servicios ejecutados por las dependencias adscritas a esta Gerencia.*

*El Plan de Servicio constituye uno de los proyectos que ha sido plasmado en el Plan Estratégico Institucional (PEI) 2016 — 2018, aprobado por la Junta Directiva en el artículo 22 de la Sesión N°8818 del 1 de febrero del año 2016.*



*El referido Plan tiene en marcha acciones estratégicas que acompañan transversalmente la imagen institucional, la simplificación de trámites y mejora regulatoria, la calidez y buen trato, el desarrollo de habilidades, el mejoramiento de la capacidad resolutoria, el compromiso de trabajo y la medición de la productividad del servicio..."*

La Licda. Sylvia Alfaro Arias, Jefe, Subárea Gestión Administrativa de la Gerencia de Logística, mediante oficio GL-0934-2018 del 27 de julio de 2018, comunicó a esta Auditoria lo siguiente:

*"Con instrucción del Ing. Jorge Granados Soto, Gerente a.i Gerencia de Infraestructura y Tecnologías a/c Gerencia de Logística y en atención al oficio No. 7699 referente a: "Solicitud de información relacionada con mecanismos para prevenir, detectar y corregir conductas presuntamente no éticas", al respecto se adjuntan oficios DABS-01860-2018 suscrito por el MSc. David Valverde Méndez, Director Interventor de la Dirección de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios y el oficio DTBS-0329-07-2018 / DPI-0760-07-2018 suscrito por el Ing. José Rafael González Murillo, Director de la Dirección Técnica de Bienes y Servicios a/c Dirección de Producción Industrial, mediante los cuales se atiende lo solicitado.*

*De parte del despacho de la Gerencia de Logística las mismas son recibidas por medio de la Auditoría Interna".*

El Msc. David Valverde Méndez, Director-Interventor Dirección de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios, mediante el oficio DABS-01860-2018 del 23 de julio de 2018, comunicó a la Licda. Sylvia Alfaro Arias, Jefe, Subárea Gestión Administrativa de la Gerencia de Logística, lo siguiente:

*"En atención al memorando MEM-GL-0223-2018, referente al oficio de la Auditoria Interna 7699 "Solicitud de información relacionada con mecanismos para prevenir, detectar y corregir conductas presuntamente no éticas", me permito informar que los documentos que se tiene acceso no se encuentran que exista un mecanismo apropiado para prevenir, detectar y corregir conductas presuntamente no éticas que se puedan presentar en situaciones como:*

- a) Conflicto de intereses*
- b) Fraude y Corrupción.*

*La carencia de un sistema de información que permita controlar la trazabilidad de la información dificulta esta labor."*

El Ing. José Rafael González Murillo, Director a.c de la Dirección Técnica de Bienes y Servicios, mediante el oficio DTBS-0329-07-2018 / DPI-0760-07-2018 del 27 de julio de 2018, comunicó a la Licda. Sylvia Alfaro Arias, Jefe, Subárea Gestión Administrativa de la Gerencia de Logística lo siguiente:

*"En atención al oficio indicado en el apartado de referencia, el cual se recibe por parte de este servidor el día de hoy 27 de julio de 2018, referente a información relacionada con mecanismos para prevenir, detectar y corregir conductas presuntamente no éticas, se debe indicar sobre el tema, que dentro de la normativa Institucional, se cuenta con las siguientes regulaciones:*



## CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL AUDITORIA INTERNA

- Código de Ética de la CCSS.
- Normativa de control interno para el sector público (de la Contraloría General de la República)
- Ley N° 8422 Contra la Corrupción y el Enriquecimiento ilícito en la función pública y su Reglamento.

Adicionalmente, en el tema de Contratación Administrativa existen las “Políticas para prevenir la Corrupción en los procedimientos de Contratación Administrativa Institucional de Bienes y Servicios desarrollados en la CCSS”, aprobadas mediante el artículo N° 77 de la sesión N°8507, celebrada el 12 de mayo de 2011 de Junta Directiva. Sobre la misma se debe indicar que se encuentra en proceso de actualización, incluyéndose, además, el tema de Conflicto de Intereses.

Sobre los mecanismos para recibir quejas, denuncias, recomendaciones u otras comunicaciones que los funcionarios y otros sujetos puedan presentar, se debe indicar que se realizan de manera escrita o por medio de reuniones con las jefaturas. De igual forma, algunas han sido recibidas por medio de la Contraloría de Servicios o la misma Auditoría Interna”.

El Dr. Fernando Llorca Castro, Presidente Ejecutivo a/c. Gerencia Médica, mediante el oficio GM-AUDC-8463-2018, del 03 de julio del 2018, comunicó a esta Auditoría, lo siguiente:

“...Esta Gerencia en atención al oficio 7699, referente a la solicitud de información de los mecanismos que utiliza la Gerencia Médica, para la atención de quejas, denuncias, recomendaciones u otras comunicaciones de los funcionarios y usuarios, le informa:

Este Despacho cuenta con una funcionaria encargada de gestionar todas las quejas de los usuarios, tanto las que se envían por medio de nota y que son recibidas en Correspondencia Institucional, así como los usuarios que personalmente vienen a la Gerencia.

Asimismo, las quejas y denuncias que se reciben a través de la Auditoría Interna, son atendidas por los funcionarios encargados y se coordina con los Centros de Salud involucrados y se les da el seguimiento correspondiente.

En cuanto al tema de conflicto de intereses, se emitieron las circulares N°38823-15-13, del 17 de julio del 2013 y N°39087-15-13, del 10 de setiembre del 2013, a todas las unidades de la Gerencia Médica.

Mediante circular GM-S-18613-2017, de fecha 20 de febrero del 2017, esta Gerencia en atención a disposición de la Contraloría General de la República en oficio DFOE-ST-0009, y con el fin de fortalecer la prevención de la corrupción, aplicó una encuesta telefónica de percepción de la corrupción en el sector público costarricense.

Con lo anterior, esta Gerencia, da por atendido lo solicitado y queda en la mejor disposición de ampliar cualquier información”.





## CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL AUDITORIA INTERNA

La Arq. Gabriela Murillo Jenkins, Gerente Infraestructura y Tecnologías, mediante oficio GIT-1104-2018 del 18 de julio de 2018, comunicó a esta Auditoría, lo siguiente:

*“De acuerdo con lo solicitado mediante oficio 7699, se les realizó consulta a las direcciones adscritas a este Despacho, y estos son los mecanismos que utilizan para la prevención, detección y corrección de conductas presuntamente no éticas:*

- ✓ *Mediante el Sistema de Gestión de Calidad se definen los procesos y las responsabilidades de los funcionarios que participan en las actividades sustantivas.*
- ✓ *Dichos procesos incluyen los principios de separación de actividades críticas, controles de calidad y registros de las actividades dirigidos a prevenir, detectar y corregir las conductas en cuestión. Para citar un ejemplo se dispone de informes de seguimiento de las acciones, los cuales son remitidos a las jefaturas para su debida revisión, control y aprobación cuando corresponde. Por otra parte, las actividades de contratación administrativa y financiera son conducidas por un área de Apoyo Administrativo, independiente de las unidades ejecutoras, controlando que todo se realice de acuerdo con los lineamientos institucionales y marco normativo vigente. De las revisiones citadas se generan registros que se conservan en los archivos de gestión como evidencia de su aplicación, según lo definido en el Sistema.*
- ✓ *Los controles son objeto de actualización permanente, según lo dispuesto por la meta gerencial incluida en el Plan Presupuesto, referente a la revisión del Sistema de Gestión de Calidad de sus dependencias.*
- ✓ *Se apegan a lo normado en el Reglamento Interior de Trabajo de la Caja Costarricense de Seguro Social, Ley General de la Administración Pública, Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito, Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento y Normativa, Ley de Control Interno, Código de Ética de la CCSS, entre otros.*
- ✓ *Gestionan charlas de actualización y refrescamiento para los colaboradores en general, con el fin de fortalecer y mitigar situaciones como las señaladas; esto con el apoyo de la Procuraduría de la Ética y la Subárea de Ética y Valores de la CCSS.*

*Con respecto a los mecanismos formales para recibir quejas, denuncias, recomendaciones u otras comunicaciones que los funcionarios y los sujetos interesados en materia ética puedan presentar, las unidades cuentan con direcciones electrónicas mediante las que se reciben dichas solicitudes, aplican encuestas de satisfacción, utilizan el mecanismo dispuesto por la Auditoría Interna de la CCSS, donde se atienden este tipo de trámites y como parte del Sistema de Gestión de Calidad se tiene un procedimiento de manejo de quejas y/o sugerencias (Formulario para denuncia F-GIT-DEI-GC-04).”*

El Lic. Rónald Lacayo Monge, Gerente Administrativo, mediante oficio GA-1009-2018 del 05 de julio de 2018, comunicó a esta Auditoría lo siguiente:





*“De acuerdo con lo solicitado en el oficio N°7699, este Despacho gestionó ante las Direcciones de Bienestar Laboral, Sistemas Administrativos y Administración y Gestión de Personal la atención de las consultas formuladas, en relación con los mecanismos institucionales para prevenir, detectar y corregir conductas presuntamente no éticas.*

*En cumplimiento de la instrucción emitida, se recibe de parte de las Direcciones Bienestar Laboral y Sistemas Administrativos los oficios DBL-0356-2018 y DSA-0126-2018. En cada caso en particular, se expone desde su perspectiva lo referente al tema consultado.*

*En el momento que se cuente con la información que sobre esta materia debe remitir la Dirección de Administración y Gestión de Personal, con gusto será trasladada.”*

El Lic. Luis Bolaños Guzmán, Director de Bienestar Laboral, mediante oficio DBL-0356-2018 del 06 de julio de 2018, comunicó a la Licda. Patricia Alvarado Cascante, Asesora, Gerencia Administrativa, lo siguiente:

*“Con el propósito de atender la solicitud planteada, mediante el oficio GA-0987-2018, de fecha 02 de julio del año en curso, relacionada los mecanismos para prevenir, detectar y corregir conductas presuntamente no éticas, al respecto le informamos lo siguiente:*

*Con relación a los mecanismos de carácter preventivo, la Institución cuenta con el programa para la promoción de la ética y los valores, a cargo de la Subárea de Ética y Valores, que se origina precisamente por las iniciativas que surgieron en el país para combatir el flagelo de la corrupción, que en los años 80 constituía un serio problema en las instituciones del sector público.*

*Todas las actividades que se desarrollan desde este programa, tienen como fin lograr que cada persona trabajadora de la Institución, asuma la ética como elemento fundamental de su condición humana, como forma de vida que supone la reflexión de las consecuencias para la persona misma y para los demás y que incide en la toma de decisiones racionales y en la formación del carácter ético, con la finalidad de generar la plenitud del desarrollo personal, organizacional y social.*

*Bajo esta premisa, lo que se refiere propiamente a los mecanismos para la detección y la corrección de actos corruptos y para la presentación de quejas y denuncias, tendrían que definirse desde el ámbito correctivo, o sea desde el régimen disciplinario sancionatorio que corresponde a la esfera legal-administrativa, normativa ya establecida en la institución, en los diferentes cuerpos normativos que rigen la función de las personas trabajadoras. Esto es distinto al campo de la ética, dado que, como se ha señalado, nuestro ámbito es de carácter preventivo y tiene como fin orientar la conducta de la persona para su desarrollo.”*

El Ing. Sergio Chacón Marín, Director Sistemas Administrativos, mediante oficio DSA-0126-2018 del 05 de julio de 2018, comunicó a la Licda. Patricia Alvarado Cascante, Asesora Gerencia Administrativa, lo siguiente:



## CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL AUDITORIA INTERNA

---

*“En respuesta a oficio GA-0987-2018 de fecha 02 de julio de 2018, relacionada con mecanismos para prevenir, detectar y corregir conductas presuntamente no éticas, se informa que esta Dirección no cuenta con dichos mecanismos establecidos puntualmente, sin embargo, se apega a las regulaciones establecidas a nivel Institucional como son la Normativa de Relaciones Laborales, Ley General de Administración Pública, Reglamentos internos de trabajo, Código de Trabajo, Código de Ética del Servidor del Seguro Social, promoción de valores institucionales, entre otros.*

*Cabe mencionar que como parte de los manuales internos que se han utilizado en años anteriores (antes Dirección de Desarrollo Organizacional, a cargo de la Dirección de Sistemas Administrativos), se cuenta con un Manual de Políticas y Normas, para funcionarios de nuevo ingreso, en el cual se detallan las reglas, procedimientos y responsabilidades a lo interno que se deben cumplir como parte de sus funciones diarias.*

*Asimismo, esta Dirección al ser la encargada del Área de Gestión de Control Interno, se cumplen con los lineamientos establecidos en la ley N°8292.*

*Por lo antes expuesto, esta Dirección se encuentra en la mayor disposición de implementar, de ser necesario, metodologías más específicas para la prevención, detección y corrección de conductas en materia de ética.”*

El Lic. Walter Campos Paniagua, Subdirector a/c Dirección de Administración y Gestión de Personal mediante oficio DAGP-1165-2018 del 19 de julio de 2018, comunicó a la Lic. Patricia Alvarado Cascante, Asesora, Gerencia Administrativa, lo siguiente:

*“(…)*

*Sobre el particular, en relación con el tema de corrección de conductas no éticas, se indica que esta Dirección de Administración y Gestión de Personal no define dentro de su función de rectoría el establecimiento de mecanismos a nivel institucional que controlen y corrijan este tipo de situaciones, siendo que en la Dirección de Bienestar Laboral se encuentra la Subárea Ética y Valores, quien está a cargo de esta temática.*

*Por otra parte, esta Dirección atiende prioritariamente requerimientos de distintas instancias de la institución sobre criterios técnicos para atención de denuncias, conforme lo establece la normativa en recursos humanos, y resuelve únicamente los que tienen relación con funcionarios adscritos directamente este despacho; o bien, hace el traslado a la instancia superior correspondiente.*

*(…)”*

Mediante correo electrónico del 13 de noviembre de 2018, la Licda. Eva Monge Obando, Jefe de la Subárea Ética y Valores, indicó a esta Auditoría lo siguiente con respecto a políticas referidas al menos al tratamiento de conflictos de interés, manejo de conductas presuntamente antiéticas:



“(…)

*Entre los elementos que se señalan en la pregunta, está el tema de manejo de conflictos de interés y otros que tienen relación con actuaciones corruptas. En el caso de que se den esas conductas presuntamente corruptas, se insiste que deben abordarse a través de mecanismos que no precisamente son parte de los que se utilizan en el plano de la prevención, propio de la ética. Esos otros elementos, insistimos, que deben elaborarse en el ámbito legal o de control interno. **Una guía de ética es diferente a una guía para el control o atención de actuaciones incorruptas.***

*En el caso del tema sobre gestión del recurso humano, el compromiso con el control interno, son elementos que están fuera del ámbito de acción de la Subárea.*

*La gestión de la ética es una tarea que va más allá de la promoción de la ética y los valores y requiere el concurso de muchas instancias de la organización. De ahí que se ha insistido en la necesidad de contar con un modelo donde se observen las diferentes funciones y los involucrados, además de otros elementos. No obstante a la fecha, desde las disposiciones de la Política Institucional de Gestión de las Personas, se ha determinado la relación entre cultura organizacional y ética, incluso el tema de clima. De ahí que actualmente se está trabajando en la integración de los temas mencionados para lograr la visión de conjunto que requiere la Caja...”.*

Si bien, la Administración Activa informó que a nivel interno cada unidad ha emitido una serie de directrices, normativa, circulares y lineamientos que regulan lo referente al manejo de fraude, corrupción, tratamiento de conflictos de interés y manejo de conductas presuntamente no éticas, no obedecen a una política, tal y como se requiere en el punto 9.2 de la “Guía técnica para el desarrollo de auditorías de la ética”.

Lo descrito obedece, a que la Administración Activa no ha efectuado los esfuerzos necesarios para actualizar el marco Institucional en materia ética para así disponer de políticas en los temas antes mencionados.

## 1.2 SOBRE EL AMBIENTE ÉTICO

### 1.2.1 MECANISMOS DE SEGUIMIENTO EN MATERIA ÉTICA.

Para los periodos 2017 y 2018, no se obtuvo prueba documental de mecanismos de seguimiento en materia ética que contemplaran la aplicación regular de encuestas, evaluaciones y diagnósticos que permita identificar la percepción del personal de la Institución en materia ética, tal y como se establece en los puntos 10.2 y 10.3 del Programa General de Trabajo para la Auditoría de la Ética de la Guía Técnica para el Desarrollo de Auditorías de la Ética.



Lo que evidenció esta Auditoría Interna es que, en el 2015, la Subárea Ética y Valores realizó un diagnóstico para conocer la percepción del personal de la institución sobre los valores y la ética, alcanzando las siguientes conclusiones:

*“El Estudio muestra que no existe diferencia de criterios en cuanto a la práctica de los valores por grupos de edad, o por antigüedad o categoría ocupacional, eso quiere decir, que la población maneja criterios similares independientemente a las características citadas.*

*Se determina que el personal logra establecer una definición clara de los valores y acorde con la existente institucionalmente; a pesar de no haber ejecutado una sensibilización en valores intensa en las unidades ejecutoras a nivel nacional como se recomendó desde el año 2009, dado que el 40% de las personas no han recibido educación o reeducación en el tema de parte de funcionarios (as) de la CCSS.*

*En cuanto a la sensibilización en el tema de la Ética, la situación es aún más preocupante ya que únicamente un 33% de las personas ha participado. Situación que hace necesario que se realice un Plan de Capacitación a nivel nacional sobre la ética y los valores, de manera que los temas se desarrollen ampliamente e incentiven al personal a la práctica de los mismos.*

*Otro aspecto que resultó del diagnóstico anterior fue el establecimiento de los valores institucionales, y el posicionamiento de estos no ha resultado como se desea ya que un 67% manifiesta conocerlos; y por lo trascendental del tema no es un porcentaje suficiente; ya que para los mismos funcionarios (as) estos son considerados importantes para fortalecer la vida personal y son guía para el trato al usuario interno y externo.*

*Con respecto a la práctica de los valores, los encuestados identifican que se da en su ambiente laboral y en la prestación de los servicios de una manera “Buena”, lo cual no muestra una variación importante en el comportamiento del personal en estos seis años.*

*Se consideran que los cinco más relevantes en el trabajo son “Responsabilidad, Compromiso, Respeto, Honestidad, Cortesía” y los cinco más importantes para el desarrollo personal son “Responsabilidad, Honestidad, Lealtad, Dignidad, Respeto”*

*Otro acontecimiento importante en el año 2008 fue la creación de la Subárea Ética y Valores, por tal razón se plantearon interrogantes para conocer el alcance de la misma en estos años, se concluye que la Subárea como ente rector en el tema no ha tenido la transcendencia deseada dado que únicamente un 47,55% lo reconoció como tal; y si analizamos el caso de nuestro ente Rector a Nivel Nacional (La Comisión Nacional de Valores) un 67% dice no saber de su existencia, por lo que es un aspecto a reforzar muy importante, la promoción de los entes rectores y de los lineamientos y directrices que estos emitan.*



*Con respecto a las Autoridades Superiores, estas obtuvieron percepciones muy bajas, ya que el personal no conoce el papel de las mismas en la definición de los valores (78%), no los consideran con los líderes en la gestión ética institucional (65%), no perciben que estos realicen acciones que fortalecer el ambiente ético y el compromiso del personal (67%), no distinguen motivación para un comportamiento ético (63%), no los consideran un ejemplo a seguir (71%). Esta situación es sumamente alarmante ya que estos son los pilares de la Institución y deben ser el reflejo del personal, todo debe empezar por la cabeza, por tal motivo se debe desarrollar un trabajo intenso con estas Autoridades.*

*Otro aspecto que resalta es la manifestación de presencia de conductas negativas en la gran mayoría de los centros de trabajo (83%), las diez con mayor frecuencia son:*

- 1. Deficiencias en la comunicación*
- 2. Falta de compromiso*
- 3. Falta de estímulos*
- 4. Problemas de relaciones interpersonales.*
- 5. Falta de recurso humano*
- 6. Pérdida de tiempo*
- 7. Favoritismos*
- 8. Falta de inducción y orientación a trabajadores nuevos y antiguos*
- 9. Prepotencia de algunas jefaturas*
- 10. Personas incompetentes*

*Las cinco medidas más propuestas para erradicarlas son:*

- 1. Charlas/ talleres/ capacitaciones, educar a los empleados*
- 2. Contar con una comunicación asertiva entre el personal y sobre todo que exista un dialogo cortés entre el titular y los subordinados*
- 3. Motivar al personal, por medio de estímulos*
- 4. Aplicar el reglamento de trabajo y las normas internas debidamente, además de denunciar irregularidades cuando sea necesario*
- 5. Intervención de las jefaturas, cambio, vigilancia y llamadas de atención a las mismas*

*Esto ratifica la necesidad de intensificar la educación y reeducación al personal sobre los valores y la ética, además de la importancia de divulgar e impregnar al funcionario (as) de la normativa existente, como el Código de Ética que muestran la forma de comportamiento que se espera de las personas que laboran para la CCSS.”*



Al determinarse que los últimos instrumentos en materia de ética fueron aplicados en el 2015, este Órgano de Fiscalización procedió aplicar una encuesta<sup>8</sup> tipo Likert, a una muestra de 133 funcionarios de seis unidades programáticas: Hospital Dr. Rafael Ángel Calderon Guardia, Hospital San Carlos, Hospital de las Mujeres, Hospital William Allen Taylor, Área de Salud San Rafael de Heredia y Área de Salud Belén Flores, con el objetivo de identificar la percepción que los funcionarios de la institución tienen respecto al marco institucional en materia de ética y su aplicación. Ver anexo N°1. Encuesta para el personal de la institución.

Producto de los resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta, se procede a mostrar aquellos aspectos que no alcanzaron el 30% de satisfacción:

1. Solo el 18% de los encuestados considera haber participado ampliamente en actividades de capacitación, formación y sensibilización en materia ética.
2. Con respecto a la consulta sobre si las autoridades superiores dedican esfuerzos importantes para la motivación, observancia y seguimiento de la ética institucional, el 18% de los funcionarios consideró estar de acuerdo con esa afirmación.
3. Solo el 19% de los funcionarios a quienes se les aplicó la encuesta considera que lo que dicen y hacen las autoridades superiores siempre son congruentes con los valores y principios éticos institucionales y refuerza el comportamiento esperado y el compromiso con la ética.
4. Con respecto a la consulta de que si la Presidencia Ejecutivas es líder en la gestión ética institucional, el 26% de los encuestados consideró estar de acuerdo con esa afirmación.
5. El 26% de los encuestados indican están de acuerdo con que las autoridades superiores siempre realizan o propician acciones para fortalecer el ambiente ético de la institución y el compromiso de todos los miembros de la organización.
6. El 26% de los encuestados afirman conocer y comprender plenamente el documento en el cual la institución ha declarado los valores y principios éticos que deben observarse.
7. Solo el 26 % de los encuestados consideran que la institución se caracteriza por poseer un ambiente que propicia la ética y la actuación con base en los principios y valores establecidos.
8. El 27% de los funcionarios encuestados consideró que las autoridades institucionales correspondientes siempre atienden de forma efectiva, oportuna y confidencial las comunicaciones de los funcionarios, con respecto a presuntas conductas antiéticas.
9. El 29% de los encuestados manifestó conocer y comprender plenamente los mecanismos establecidos para el manejo de conflictos de intereses y las presuntas conductas antiéticas.

De los elementos mencionados anteriormente, se puede concluir que los funcionarios perciben que los niveles gerenciales no tienen un alto compromiso con la ética, debido a que no dedican esfuerzos importantes para la motivación, observancia y seguimiento de la ética institucional, además, de que sus actuaciones y manifestaciones verbales no siempre son congruentes con los valores y principios éticos institucionales.

---

<sup>8</sup> Guía Técnica para el Desarrollo de Auditorias de la Ética (GT-01-2008), Anexo N°2, Herramienta N°7





Igualmente, se denota la insatisfacción que tienen los funcionarios con las autoridades institucionales, cuando estos tratan temas sobre conductas presuntamente contrarias a la ética y de conflicto de intereses, debido a que consideran que estos aspectos no se atienden de forma efectiva, oportuna y confidencial.

Además, existe una desaprobación en que la toma de decisiones considera su incidencia en materia ética, por cuanto, la institución no posee un ambiente que propicie la ética y la actuación con base en los principios y valores establecidos.

## **2. SOBRE EL INDICE DE GESTIÓN INSTITUCIONAL 2017**

Esta Auditoría tuvo conocimiento que la Contraloría General de la República en marzo de 2018, aplicó el cuestionario “Índice de Gestión Institucional 2017”, que contenía catorce aspectos de comprobación, de los cuales, uno estaba relacionado con la ética, que a criterio del Órgano Contralor no fue atendido por la Institución.

Lo anterior, de conformidad con lo señalado en el documento; Minuta de Reunión, de fecha 12 de marzo del 2018, en la que estuvieron presentes funcionarios de la Dirección de Planificación Institucional, y ocho fiscalizadores de la Contraloría General de la República.

A continuación, se transcribe el aspecto no atendido por la Institución;

*“¿La Institución ha establecido mecanismos para prevenir, detectar y corregir situaciones contrarias a la ética, que se puedan presentar en relación con temas como los siguientes?:*

- a) Conflicto de interés.*
- b) Ejercicio de profesiones liberales y de cargos incompatibles con la función pública.*
- c) Desempeño simultáneo de cargos públicos.*
- d) Compensaciones salariales adicionales a la retribución del régimen de derecho público.*
- e) Aceptación de donaciones, obsequios y dádivas.*
- f) Sustracción o uso indebido de recursos.*
- g) Falsificación de registros.*
- h) Favorecimiento.*
- i) Tráfico de influencias. “*

Los fiscalizadores de la Contraloría General de la República, responsables de verificar las respuestas del cuestionario Índice de Gestión Institucional 2017, establecieron que la Institución no cumple con la totalidad de los aspectos solicitados.

La Administración Activa, señaló varias razones que pudieron propiciar la no atención de este punto, entre las cuales, se citan las siguientes;

- La Institución requiere un proceso previo de explicación de la evaluación por que la verificación fue realizada sin comprender las reglas del proceso.





- El tiempo de aviso de verificación no les permitió poder coordinar con otros funcionarios, por lo cual, requieren más tiempo para esta coordinación.

El no disponer de la totalidad de los elementos requeridos por la normativa nacional aplicable a la Institución en materia de ética, representa un riesgo para la administración activa, ya que es por medio de esos elementos que se logra establecer un marco general de estrategias, planes u objetivos claros para fortalecer la gestión en materia ética y mejorar la imagen institucional frente a esta temática y disminuye la capacidad institucional para prevenir, corregir y enfrentar la posibilidad de que se materialicen riesgos como la corrupción, conflictos de intereses, fraude y conductas contrarias con la ética.

## **CONCLUSIONES**

La gestión ética institucional pretende el fortalecimiento de las acciones tendentes a la detección, prevención y sanción de conductas eventualmente contrarias a la ética, bajo esta premisa lo que se procura es el fortalecimiento de las prácticas éticas de los funcionarios en el ejercicio de sus funciones, ya que es un asunto colectivo y transversal en todos los procesos institucionales, siendo responsabilidad del jerarca y titulares subordinados el *“mantener y demostrar integridad y valores éticos en el ejercicio de sus deberes y obligaciones, así como contribuir con su liderazgo y sus acciones a promoverlos en el resto de la organización, para el cumplimiento efectivo por parte de los demás funcionarios”*, según lo establecido en la Ley de Control Interno en el capítulo III, sección I y artículo 13°.

En el estudio realizado se evidenció que la institución, aunque no dispone de un programa ético formalmente documentado, sí ha desarrollado a través del tiempo, un amplio marco regulador que contiene una variedad de actividades para la promoción y divulgación en materia de ética y valores, en los cuales han participado el jerarca y los titulares subordinados según sus competencias, como son el código de ética, misión, visión y programas regulares para la actualización y renovación de la cultura ética en la institución, elementos formales que debe contener un programa ético.

No obstante, a lo anterior, falta por definir otros elementos importantes, tales como, indicadores de gestión ética, políticas sobre la divulgación para el tratamiento de eventuales conductas fraudulentas, corruptas o contrarias a la ética, manejo de conflictos de interés y estrategias de implementación que se refiera a compromisos, revisión, actualización y seguimiento, mediante mecanismos específicos de medición de la efectividad de las acciones realizadas, posibilitando el conocimiento de los beneficios de las actividades ejecutadas y su contribución al logro de los objetivos institucionales, para que de esta manera se renueve el compromiso de la institución con la cultura ética.

Por lo anterior, la institución debe asumir el compromiso en la consolidación de la gestión ética, incorporándola en toda la dinámica institucional, como un instrumento de gestión, que coadyuve con el compromiso de una gestión apegada al marco de legalidad, en términos de eficiencia, integridad, transparencia y orientación hacia el bien común y a garantizar a la ciudadanía una gestión transparente y oportuna; que lleve a la adopción de una cultura que impregna todo el quehacer institucional y el de todas las personas que participan en él hacia la excelencia y las mejores prácticas para cumplir los objetivos institucionales.



En razón de lo anterior, es fundamental que la Administración Activa, fortalezca el sistema de control interno que impera en torno a los hechos descritos en el presente informe, con el propósito de propiciar una buena gestión ética institucional en las unidades.

## **RECOMENDACIONES**

### **AL LIC. LUIS BOLAÑOS GUZMAN, EN CALIDAD DE DIRECTOR DE BIENESTAR LABORAL, O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.**

1. De conformidad con el hallazgo N°1 del presente informe, relacionado con los elementos formales que debería contener un Programa Ético Institucional, instruir la elaboración y divulgación de un Programa Ético Institucional que consolide al menos los factores formales en materia de la ética establecidos por la institución como la misión, visión, declaración de valores, código de ética, indicadores de gestión ética, estrategias de implementación, en concordancia con lo planteado por la Contraloría General de la República en la Guía Técnica para el Desarrollo de Auditorías de la Ética.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, en el plazo de seis meses posteriores al recibo del presente informe, la Gerencia Administrativa, deberá remitir a la Auditoría Interna el Programa Ético establecido y la documentación donde conste su divulgación.

2. Instruir el análisis de lo expuesto en el hallazgo 1.1.3, respecto a que las estrategias desarrolladas por la CAJA para la incorporación de la ética en la cultura institucional no contemplan la definición de compromisos éticos, ni políticas referidas al manejo de fraude y corrupción, tratamiento de conflictos de interés, manejo de conductas presuntamente antiéticas, con el propósito de que se adopten las acciones que sean pertinentes para el fortalecimiento de la ética en la institución.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, remitir a la Auditoría en el plazo de nueve meses, la documentación donde conste el resultado del análisis efectuado, así como las acciones adoptadas para el fortalecimiento de la ética en la institución.

3. Instruir la ejecución de un plan de trabajo con plazos, responsables y actividades para el diseño e implementación de mecanismos de seguimiento en materia de ética, que contemplen la aplicación regular de encuestas, evaluaciones y diagnósticos y permitan identificar la percepción del personal de la institución en materia de ética, con el fin de que sirva de realimentación al sistema y permita ejercer acciones para impulsar la gestión de la ética. Lo anterior en concordancia con lo indicado en el hallazgo 1.2.1.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, remitir en el plazo de nueve meses posteriores al recibo del presente informe, la documentación donde conste el plan de trabajo para el diseño e implementación de mecanismos de seguimiento en materia de ética.



4. Instruir un análisis de lo expuesto en el hallazgo 2 del presente informe, en relación con el cumplimiento de los aspectos señalados en el Índice de Gestión Institucional 2017, relativos a la implementación de mecanismos para prevenir, detectar y corregir situaciones contrarias a la ética, que se puedan presentar en temas como los siguientes: Conflicto de intereses, ejercicio de profesiones liberales y de cargos incompatibles con la función pública, desempeño simultáneo de cargos públicos, compensaciones salariales adicionales a la retribución del régimen de derecho público, aceptación de donaciones, obsequios y dádivas, sustracción o uso indebido de recursos, falsificación de registros, favorecimiento y tráfico de influencias, lo anterior con el propósito de que adopte las acciones necesarias para que en posteriores aplicaciones de ese instrumento la institución pueda demostrar su cumplimiento a cabalidad.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, en el plazo de nueve meses posteriores al recibo del presente informe, remitir a la Auditoría Interna la documentación donde conste el análisis y las acciones adoptadas con el fin de atender el punto relacionado con la ética del Índice de Gestión Institucional 2017.

#### **COMENTARIO DEL INFORME**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna, los alcances del presente informe se comentaron con la Licda. Patricia Alvarado Cascante, Asesora Gerencia Administrativa, Lic. Víctor Rugama Madriz, Jefe Área Desarrollo Laboral, Licda. Eva Monge Obando, Jefe Subárea Ética y Valores y Lic. Franklin Vargas Vargas, Dirección de Bienestar Laboral, en reunión del 15 de marzo de 2019.

Al respecto la Administración realizó los siguientes comentarios:

#### **SOBRE RECOMENDACIÓN 1:**

La Licenciada Patricia Alvarado Cascante, señala que esta recomendación debe ir dirigida a la Dirección de Bienestar Laboral. Las Licenciadas Alvarado Cascante, Monge Obando y el Lic. Vargas Vargas están de acuerdo en el plazo de 6 meses para atender lo recomendado.

#### **SOBRE RECOMENDACIÓN 2:**

La Licenciada Patricia Alvarado Cascante, señala que esta recomendación debe ir dirigida a la Dirección de Bienestar Laboral. Las Licenciadas Alvarado Cascante, Monge Obando y el Lic. Vargas Vargas solicitan ampliar el plazo de la recomendación a 9 meses.

#### **SOBRE RECOMENDACIÓN 3:**

La Licenciada Patricia Alvarado Cascante, señala que esta recomendación debe ir dirigida a la Dirección de Bienestar Laboral. Las Licenciadas Alvarado Cascante, Monge Obando y el Lic. Vargas Vargas solicitan ampliar el plazo de la recomendación a 9 meses.



**SOBRE RECOMENDACIÓN 4:**

La Licenciada Patricia Alvarado Cascante, señala que esta recomendación debe ir dirigida a la Dirección de Bienestar Laboral. Las Licenciadas Alvarado Cascante, Monge Obando y el Lic. Vargas Vargas solicitan ampliar el plazo de la recomendación a 9 meses.

**Otras observaciones;** se valore la posibilidad de que se pueda incluir una recomendación orientada a que las instancias superiores se involucren y comprometan en este tema.

En atención a lo solicitado por la Administración Activa, se resuelve lo siguiente:

Respecto a lo planteado por la administración activa para las recomendaciones 1, 2, 3 y 4, se resuelve dirigirlas a la Dirección de Bienestar Laboral, debido a que esa unidad también tiene la competencia para atenderlas. Asimismo, se considera factible, modificar el plazo propuesto de abordaje de las recomendaciones 2, 3 y 4 a 9 meses.

En cuanto a la observación presentada por la Administración, respecto a valorar la posibilidad de que se pueda incluir una recomendación orientada a que las instancias superiores se involucren y comprometan en este tema, esta Auditoría considera que a través de los resultados obtenidos en el presente informe, existen elementos suficientes para que la Administración Activa impulse acciones para concientizar a los funcionarios de la Institución sobre la relevancia de considerar la ética en la gestión institucional.

**ÁREA SERVICIOS ADMINISTRATIVOS, ABASTECIMIENTO E INFRAESTRUCTURA  
SUBÁREA DE INFRAESTRUCTURA, EQUIPAMIENTO Y PRODUCCIÓN**

Lic. Dennis Chinchilla Quesada  
**ASISTENTE DE AUDITORÍA**

Licda. María del Rosario Paz Hernández  
**ASISTENTE DE AUDITORÍA**

Licda. Gabriela Artavia Monge  
**JEFE SUBÁREA**

Lic. Alexander Nájera Prado  
**JEFE DE ÁREA**

ANP/GAM/DCHQ/lba



**ANEXO 1**

**ENCUESTA SOBRE ÉTICA APLICADA AL PERSONAL DE LA INSTITUCIÓN**

**ORIGEN**

Esta encuesta se aplica como parte del plan de trabajo de la Auditoría Interna.

**OBJETIVO**

Identificar la percepción que los funcionarios de la institución tienen respecto al marco institucional en materia ética y su aplicación.

**INSTRUCCIONES**

El formulario tiene un encabezado donde se presentan las diferentes opciones de respuestas. Se le pide que seleccione, para cada pregunta, la opción más congruente con su opinión respecto de las afirmaciones que se presentan. Para ello, coloque una X en la casilla correspondiente, a la derecha de cada la pregunta.

Por favor, marque con X en la columna que contenga la opción más congruente con su opinión respecto de las afirmaciones que se presentan.

Se prevén cuatro opciones de respuesta. Lea detenidamente cada afirmación, reflexione para que pueda traer a su mente situaciones o hechos que le permitan formarse una idea clara, y seleccione la respuesta con la que usted más se identifica, de acuerdo con los siguientes criterios:

- Marque **“De acuerdo”** cuando considere que la afirmación expresa algo que decididamente está incorporado a la manera de ser de la entidad.
- Marque **“Parcialmente de acuerdo”** si opina que la afirmación expresa algo que a veces ocurre en la entidad.
- Marque **“En desacuerdo”** cuando piense que la afirmación está totalmente alejada de la realidad de la entidad.
- Marque **“No sabe/No responde”** en el caso de que la afirmación se refiera a un tema o asunto en el que usted definitivamente no puede opinar porque no tiene ninguna clase de información al respecto.

En cada fila sólo deberá marcar una opción.

Nº	Asunto	De acuerdo	Parcialmente de acuerdo	En desacuerdo	No sabe / No responde
<b>Sobre el programa ético</b>					
1	La Presidencia Ejecutivas es líder en la gestión ética institucional.				
2	Tengo una amplia participación en la definición y comunicación de los valores y principios éticos esperados en la gestión institucional e individual de los funcionarios.				



**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**  
**AUDITORIA INTERNA**

Nº	Asunto	De acuerdo	Parcialmente de acuerdo	En desacuerdo	No sabe / No responde
3	Las autoridades superiores siempre realizan o propician acciones para fortalecer el ambiente ético de la institución y el compromiso de todos los miembros de la organización.				
4	Conozco y comprendo plenamente el documento en el cual la institución ha declarado los valores y principios éticos que deben observarse.				
5	He participado ampliamente en actividades de capacitación, formación y sensibilización en materia ética.				
6	Las autoridades superiores dedican esfuerzos importantes para la motivación, observancia y seguimiento de la ética institucional.				
<b>Sobre el ambiente ético</b>					
7	La institución se caracteriza por poseer un ambiente que propicia la ética y la actuación con base en los principios y valores establecidos.				
8	Las autoridades superiores, incluyendo la jefatura de la que dependo, tienen un alto compromiso con la ética institucional.				
9	En las labores que realizo día a día, actúo siempre con un alto compromiso con respecto a la ética institucional				
10	Lo que dicen y hacen las autoridades superiores siempre son congruentes con los valores y principios éticos institucionales y refuerza el comportamiento esperado y el compromiso con la ética.				
11	Comparto plenamente los valores institucionales.				
12	Conozco y comprendo plenamente los mecanismos establecidos para el manejo de conflictos de intereses y las presuntas conductas antiéticas.				
13	Si me encuentro en una condición en que pueda haber un conflicto de intereses o ante una supuesta conducta antiética, sé lo que debo hacer, y lo hago.				
14	Las autoridades institucionales correspondientes siempre atienden de forma efectiva, oportuna y confidencial las comunicaciones de los funcionarios, con respecto a presuntas conductas antiéticas.				
<b>Sobre la integración de la ética en los sistemas de gestión institucionales sensibles y de alto riesgo asociado a la ética</b>					



**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA**

Nº	Asunto	De acuerdo	Parcialmente de acuerdo	En desacuerdo	No sabe / No responde
15	Las actividades más importantes en mi área de trabajo contemplan la materia ética como parte de sus distintos procedimientos.				
16	Conozco los controles y mecanismos en materia ética que deben aplicarse en las actividades a mi cargo, y siempre los observo.				
17	La gestión apegada a los principios y valores éticos institucionales se toma en cuenta para la evaluación del desempeño y el otorgamiento de beneficios.				
18	Conoce los valores establecidos institucionales				
19	Señale los valores institucionales				
<b>Comentarios adicionales:</b>					

Centro Médico: \_\_\_\_\_

Puesto: \_\_\_\_\_

Fecha: \_\_\_\_\_