



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

ASAAI-04-2017
02-02-2017

RESUMEN EJECUTIVO

El presente estudio se realizó en atención al Plan Anual Operativo del Área de Auditoría de Servicios Administrativos, Abastecimiento e Infraestructura, con el fin de evaluar la gestión de la Dirección de Mantenimiento Institucional.

El estudio evidencia que el manual de organización de la Gerencia de Infraestructura, en lo que corresponde a la Dirección de Mantenimiento Institucional no está acorde con la realidad operativa de esa dependencia.

Se determinó áreas/subáreas que no efectúan en su totalidad las actividades asignadas en el Manual de Organización, asumen funciones no contempladas en ese documento, y ejecutan labores sustantivas que le corresponden a otras Áreas o Subáreas.

Además, se observa que CCSS no tiene definido los indicadores de la gestión de mantenimiento institucional, conforme al Manual Organizacional.

Se evidenció que la institución utiliza indicadores de eficacia, sin embargo, no todas las unidades encargadas del mantenimiento institucional aplican orientados a medir la eficiencia de la gestión.

La Dirección de Mantenimiento Institucional no ha logrado atender a cabalidad los requerimientos de capacitación a nivel institucional en materia de mantenimiento.

Asimismo, se determinó que la Dirección de Mantenimiento Institucional no dispone de guías técnicas y/o procedimientos para la coordinación de las actividades de apoyo en conservación y mantenimiento de infraestructura y equipos industriales, ni para asesorar la gestión de mantenimiento institucional.

Se evidenció que la Dirección de Mantenimiento Institucional no realiza las verificaciones de cumplimiento sobre las evaluaciones de gestión de mantenimiento a nivel local, según lo establece el Manual de Organización y Reglamento del SIGMI.

El Sistema de Gestión de Mantenimiento Institucional (SIGMI) aún se encuentra en proceso de implementación en las unidades de trabajo de la CCSS.

La CCSS no dispone de un Sistema de Información de la Gestión de Mantenimiento que coadyuve en la implementación del Sistema de Gestión del Mantenimiento Institucional (SIGMI).



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

Se requiere una revisión del modelo de organización actual del SIGMI, por cuanto, se evidenció que los Niveles Regional y Local del SIGMI no disponen de un marco regulatorio sobre la estructura funcional y organizacional que esté acorde con la realidad operativa de la institución.

En cuanto al Fondo de Recuperación de Infraestructura (FRI) el estudio realizado evidencia que es necesario emitir normativa que lo regule. En este orden de ideas, se evidenció que la Dirección de Mantenimiento Institucional incluyó en la propuesta de “Guía para la asignación de los Recursos Presupuestarios del Fondo de Recuperación de Infraestructura”, el componente de equipo médico como tipo de proyecto a financiar con el FRI, no obstante este fondo está concebido para financiar proyectos de equipo industrial.

Se determinó que el nivel local no tiene una percepción positiva sobre la gestión de la Dirección de Mantenimiento Institucional.

En razón de lo anterior, se recomendó a la Gerencia Administrativa solicitar a la Dirección de Desarrollo Organizacional (DDO), la finalización sobre la actualización del Modelo de Organización de las Áreas de Ingeniería y Mantenimiento en los Establecimientos y Direcciones Regionales de Servicios de Salud que al respecto realiza dicha Dirección, según lo expuesto en el hallazgo 8.3 del presente documento. Asimismo, coordinar con la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías para que en forma conjunta definan la estrategia de abordaje en aras de determinar los aspectos y requerimientos necesarios que permitan establecer la estructura organizacional y funcional de las Áreas de Ingeniería y Mantenimiento en los Establecimientos y Direcciones Regionales de Servicios de Salud en concordancia y como soporte al Reglamento del Sistema de Gestión del Mantenimiento Institucional (SIGMI).

Asimismo, se recomendó a la Dirección de Mantenimiento Institucional (DMI) trasladar a conocimiento del encargado(a) del proceso de Reestructuración del Nivel Central, el presente informe, con el propósito de que se considere en el desarrollo de ese proyecto lo expuesto en el hallazgo 1 y 2, y se adopten las acciones que sean pertinentes respecto a la estructura y funciones que se desempeñan en la Dirección de Mantenimiento Institucional.

Igualmente, se emitió recomendación a la Dirección de Mantenimiento Institucional para diseñar, validar y divulgar los indicadores de gestión requeridos por la CCSS en lo referente al mantenimiento institucional según lo expuesto en el hallazgo 3, en aras de que la institución disponga de una guía o norma técnica unificada que normalice los indicadores para el control de la eficacia, eficiencia y efectividad en la gestión de mantenimiento que realiza el nivel central, regional y local.

Además, se recomendó a la DMI, actualizar el diagnóstico de las necesidades en materia de capacitación de personal técnico y profesional de todas las unidades encargadas del mantenimiento regional y local, según lo expuesto en el hallazgo 4, con la finalidad de identificar los requerimientos necesarios para disponer de un plan de capacitación de recurso humano.



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

También, se recomendó a la DMI en coordinación con el DENDEISSS, valorar y analizar, la viabilidad de implementar un programa de capacitación de personal técnico y profesional en mantenimiento orientado al nivel regional y local, basado en capacitaciones que pueda brindar el nivel central, mediante convenios con otras instituciones como el INA, UCR, ITC, entre otros; conforme lo expuesto en el hallazgo 4 del presente informe.

De igual forma, se recomendó a la DMI, valorar y analizar la viabilidad de crear un fondo económico para capacitación de personal encargado del mantenimiento institucional, que sea regulado y administrado por la Dirección de Mantenimiento Institucional, según lo expuesto en el hallazgo 4 del presente informe.

Asimismo, se recomendó a la Dirección de Mantenimiento Institucional analizar la conveniencia de que la Dirección de Mantenimiento Institucional como ente rector del mantenimiento institucional; sea la instancia encargada a nivel de la CCSS de gestionar y coordinar ante el CENDEISSS, demás instituciones nacionales y/o terceros, las capacitaciones técnicas y profesionales en las diferentes unidades regionales y locales, según lo expuesto en el hallazgo 4 del presente informe.

Por otra parte, se le recomendó a la Dirección de Mantenimiento Institucional como ente regulador del mantenimiento institucional, diseñar, normar, divulgar e implementar las guías técnicas y/o procedimientos institucionales que permitan subsanar las debilidades relacionadas con la coordinación de las actividades de apoyo en conservación y mantenimiento de infraestructura y equipos industriales entre el nivel central y el local; así como para optimizar la asesoría requerida para la gestión de conservación y mantenimiento de infraestructura y equipos industriales entre los niveles involucrados, según lo señalado en el hallazgo 5 y 6 del presente informe.

Igualmente se recomendó a la DMI actualizar, realizar la verificación de cumplimiento sobre las evaluaciones de gestión del mantenimiento y del estado físico en el nivel regional y local, según lo expuesto en el hallazgo 7 del presente informe, con el fin de iniciar con la verificación sobre las evaluaciones respectivas.

Además, se le recomendó a la Dirección de Mantenimiento Institucional efectuar una revisión en forma conjunta con las Direcciones de Equipamiento Institucional y de Tecnologías de Información y Comunicaciones, de las debilidades señaladas por esta Auditoría en el sub hallazgo 8.1 en lo referente al avance de implementación del Sistema de Gestión del Mantenimiento Institucional (SIGMI), y elabore un plan de trabajo que analice todos los requerimientos que la institución necesita para implementar a cabalidad el SIGMI, en aras de que se adopte las acciones que consideren pertinentes para su implementación.



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

Por otra parte, se le recomendó a la DMI en forma conjunta con las Direcciones de Equipamiento Institucional y de Tecnologías de Información y Comunicaciones, y en coordinación con el Plan de Innovación de la Gerencia Financiera, analizar los aspectos señalados por esta Auditoría en el sub hallazgo 8.2 en lo referente al Sistema de Información de la Gestión de Mantenimiento Institucional (SIGEM), y elabore un plan de trabajo con las acciones que deben ejecutarse para disponer de forma definitiva de una solución tecnológica que permita la implementación del SIGMI.

También, se emitió recomendación a la Dirección de Mantenimiento Institucional para revisar, aprobar, divulgar e implementar la “Guía para la asignación de los Recursos Presupuestarios del Fondo de Recuperación de Infraestructura”, según lo expuesto en el hallazgo 9 del presente informe, en aras de definir el marco regulatorio a nivel institucional que regule el Fondo de Recuperación de Infraestructura (FRI).

Por último, se recomendó a la DMI analizar lo señalado en el hallazgo 10, en lo referente a los aspectos que dificultan una gestión de mantenimiento positiva en la CCSS a nivel regional y local, con la finalidad subsanar las debilidades relacionadas con la gestión y optimizar las oportunidades de mejora al respecto.





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

ASAAI-04-2017
02-02-2017

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

ESTUDIO SOBRE LA GESTIÓN DE LA DIRECCIÓN DE MANTENIMIENTO INSTITUCIONAL U.E.3107

ORIGEN

El presente estudio se efectuó en cumplimiento del Plan Anual Operativo 2016 del Área Servicios Administrativos Abastecimiento e Infraestructura (Subárea de Infraestructura, Equipamiento y Producción).

OBJETIVO GENERAL

Evaluar la gestión que realiza la Dirección de Mantenimiento institucional, conforme lo establecido en su manual de organización.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Verificar si en la conformación de la Dirección de Mantenimiento Institucional, se cumple con la estructura organizacional y las funciones sustantivas establecidas en el Manual de Organización de la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías.
2. Verificar la existencia e implementación de indicadores de gestión en la Dirección de Mantenimiento Institucional.
3. Analizar el avance en el desarrollo de la Política, Conceptualización y el Reglamento del Sistema de Gestión del Mantenimiento Institucional (SIGMI).
4. Evaluar el marco regulatorio del Fondo de Recuperación de Infraestructura (FRI).

ALCANCE

El estudio evalúa las funciones y la estructura organizacional establecida por la Dirección de Mantenimiento Institucional a noviembre del 2016, en relación con lo establecido en el Manual de Organización de la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías.



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

En el estudio se considera para el análisis de la estructura organizacional y las funciones sustantivas de la Dirección de Mantenimiento Institucional: Despacho de la Dirección, Área de Mantenimiento de la Infraestructura y Equipos Industriales, Área de Investigación y Desarrollo de Mantenimiento Institucional, Área de Administración de Edificios, Subárea de Gestión Administrativa y Logística y; Subárea de Confección y Reparación de Mobiliario.

Se revisa la normativa existente a noviembre 2016, emitida por la Dirección de Mantenimiento Institucional para la coordinación de las actividades de apoyo en conservación y mantenimiento de infraestructura y equipos industriales, asimismo, se verifica la aplicación de esos procedimientos.

Además, comprende la revisión de los procedimientos de asesoría determinados por la DMI al mes de noviembre del 2016, en lo referente a la gestión de mantenimiento institucional, en cuanto a si están claramente definidos y si su aplicación es efectiva.

En cuanto a las evaluaciones que realiza la DMI sobre la gestión de mantenimiento del nivel local, comprende la efectuadas entre el período 2012 y 2016.

El estudio incluye la revisión de las actividades de capacitación de personal profesional y técnico de mantenimiento que brinda el Nivel Central al local, y la verificación de programas de capacitación, comprendido en el periodo 2014 al 2016.

Como parte del alcance, se analiza a noviembre del 2016, la percepción del nivel local sobre la gestión en mantenimiento de la CCSS que realiza la Dirección de Mantenimiento Institucional.

En cuanto al desarrollo de la Política, Conceptualización y Reglamento del Sistema de Gestión del Mantenimiento Institucional y las generalidades sobre la implementación, se evalúa el grado de avance en su desarrollo a noviembre 2016.

Se analiza la regulación que rige al mes de noviembre del 2016, del Fondo de Recuperación de Infraestructura y la *“Guía para la asignación de los Recursos Presupuestarios del Fondo de Recuperación de Infraestructura”*.

La evaluación se efectuó entre el 22 de septiembre y el 23 de noviembre del 2016.

El estudio se realizó de conformidad con el Manual de Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público.



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

METODOLOGÍA

- Aplicación de cuestionario a las jefaturas de las áreas y subáreas de la Dirección de Mantenimiento Institucional, para la verificación de cumplimiento de las actividades sustantivas.
- Solicitud y revisión de información sobre asignación de recurso físico personal y autoevaluación del sistema de control interno.

- Entrevistas:
 - ✓ Sobre la estructura Organizacional de la Dirección de Mantenimiento Institucional:

Ing. Juan César Rojas Aguilar, Director Mantenimiento Institucional (DMI); Ing. Marvin Herrera Cairol, Director de Equipamiento Institucional (DEI); Ing. Teófilo Peralta, Jefe del Área de Administración de Edificios; Ing. Carlos Andrés Meza Dormond, Jefe de la Subárea de Confección y Reparación de Mobiliario.
 - ✓ Sobre las funciones sustantivas y labores propias que realizan las áreas, subáreas y dirección :

Ing. Juan César Rojas Aguilar, Director Mantenimiento Institucional; Ing. Rony Ruiz Jiménez, Jefe del Área de Mantenimiento de la Infraestructura y Equipos Industriales; Ing. Juan Ramón Porras Guzmán, Jefe del Área de Investigación y Desarrollo de Mantenimiento Institucional; Ing. Teófilo Peralta, Jefe del Área de Administración de Edificios; Ing. Carlos Andrés Meza Dormond, Jefe de la Subárea de Confección y Reparación de Mobiliario; Lic. José Miguel Chavarría Cordero, Jefe de la Subárea Gestión Administrativa y Logística.
 - ✓ Sobre los procedimientos de coordinación de actividades de mantenimiento del nivel central con el nivel local.

Ing. Juan César Rojas Aguilar, Director Mantenimiento Institucional; Ing. Rony Ruiz Jiménez, Jefe del Área de Mantenimiento de la Infraestructura y Equipos Industriales.
 - ✓ Sobre los procesos de fiscalización y asesoría del nivel central con el local:

Ing. Juan César Rojas Aguilar, Director Mantenimiento Institucional; Ing. Rony Ruiz Jiménez, Jefe del Área de Mantenimiento de la Infraestructura y Equipos Industriales.
 - ✓ Sobre programas de capacitación de personal:

Ing. Juan César Rojas Aguilar, Director Mantenimiento Institucional.
 - ✓ Sobre el Marco Regulatorio del Fondo de recuperación de Infraestructura:

Ing. Rodrigo Quesada Solís, Subdirector a.i. de la Dirección de Mantenimiento Institucional y Coordinador del Fondo de Recuperación de Infraestructura.





CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

- Solicitud de información a la administración activa en lo referente a indicadores de gestión, además, para tal efecto se entrevista a:
 - ✓ Ing. Juan César Rojas Aguilar, Director Mantenimiento Institucional; Ing. Rony Ruiz Jiménez, Jefe del Área de Mantenimiento de la Infraestructura y Equipos Industriales; Ing. Teófilo Peralta, Jefe del Área de Administración de Edificios
- Aplicación de encuesta al nivel local sobre la gestión de mantenimiento de la Dirección de Mantenimiento Institucional y el Sistema de Gestión del Mantenimiento Institucional.
 - ✓ De una muestra aleatoria no probabilística, se aplicó encuesta a 13 Unidades de Trabajo (9 Hospitales, 1 Área de Salud, 3 Sucursales), basados en el criterio Auditor. Se enfocó en aspectos como percepción sobre la gestión de la DMI (capacitación, fiscalización, asesoría y coordinación por la Dirección de Mantenimiento Institucional) y el Sistema de Gestión del Mantenimiento Institucional.

MARCO NORMATIVO

- Ley General de Control Interno, Ley 8292.
- Manual de Normas Generales de Control Interno para la Contraloría General de la República y las entidades y órganos sujetos a su fiscalización.
- Normas de Control Interno para el Sector Público
- Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público
- Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna
- Manual de Organización de la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías (Aprobado en 2008).
- Manual de Organización de la Dirección de Servicios Institucionales (Aprobado en 2004).
- Propuesta de Modelos de Organización de las Áreas de Ingeniería y Mantenimiento en los Establecimientos y Direcciones Regionales de Servicios de Salud (Aprobado en 2008).
- El Reglamento General de Hospitales Nacionales (D.E. 1743-SPPS de 1971).
- El Manual de Organización de las Áreas de Salud de la CCSS (2002).
- Política, Conceptualización y Reglamento del Sistema de Gestión del Mantenimiento Institucional.
- Reglamento de Capacitación y Formación de la CCSS.



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

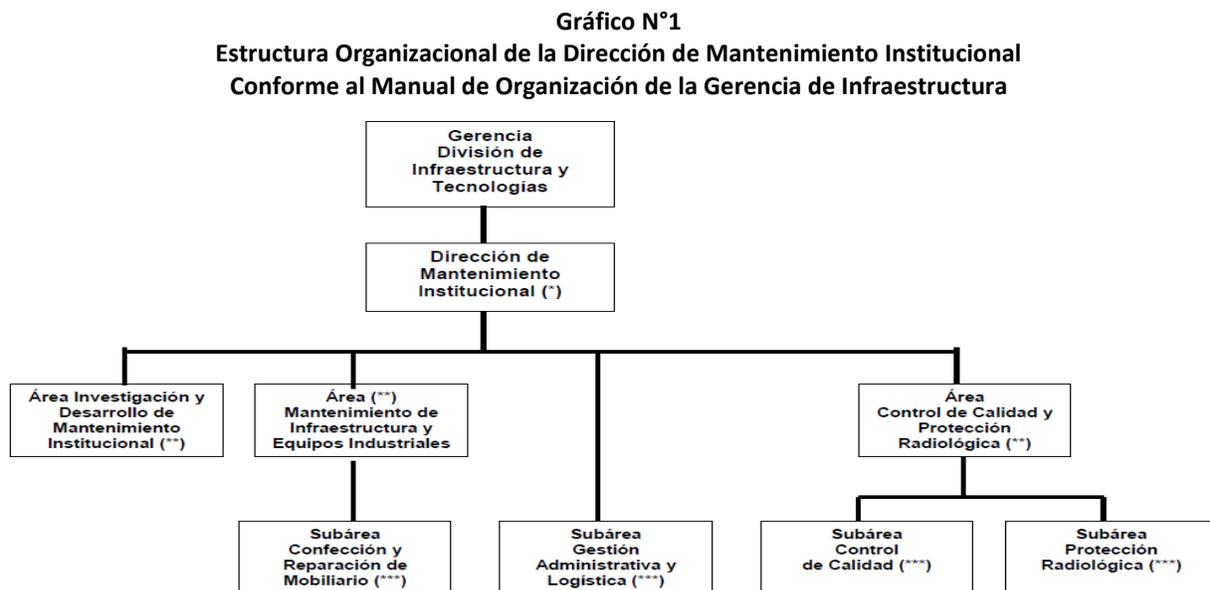
ASPECTOS NORMATIVOS A CONSIDERAR

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

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

ANTECEDENTES

El Manual Organizacional de la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías, aprobado por la Junta Directiva en el 2008, define el organigrama correspondiente a la Dirección de Mantenimiento Institucional, según se muestra a continuación:



Fuente: Manual de organización de la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías



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

De conformidad con el organigrama, la Dirección de Mantenimiento Institucional (DMI) está compuesta por las Áreas de Mantenimiento de la Infraestructura y Equipos Industriales, Investigación y Desarrollo del Mantenimiento Institucional y Control de Calidad y Protección Radiológica, además, las Sub-áreas de Confección y Reparación de Mobiliario, Gestión Administrativa y Logística, Control de Calidad y Protección Radiológica.

La Arq. Gabriela Murillo Jenkins, Gerente de Infraestructura y Tecnologías, mediante resolución administrativa N° GIT-60281-2013, del 19 de diciembre del 2013, adoptó la decisión de trasladar el Área de Control de Calidad y Protección Radiológica de la DMI a la Dirección de Proyectos Especiales (DAPE).

También, la Arq. Gabriela Murillo Jenkins y el Lic. Luis Fernando Campos Montes, Gerente Administrativo, mediante resolución administrativa N° GA-28449-13/GIT-39763-2013, del 04 de octubre del 2013, trasladaron el Área de Administración de Edificios y sus respectivas sub-áreas, perteneciente a la Dirección de Servicios Institucionales a la Dirección de Mantenimiento Institucional.

La Dirección de Mantenimiento Institucional es responsable entre otros aspectos, de conducir las acciones de conservación y mantenimiento institucional, coordinar lo relativo al reemplazo de equipos industriales de mediana y alta complejidad, mediante funciones de: investigación, definición de políticas y normativa técnica, planificación estratégica, asesoría, capacitación, apoyo técnico especializado, el control y la evaluación estratégica.

La Gerencia de Infraestructura y Tecnologías desde el 2006 ha realizado esfuerzos para el desarrollo de una Política Institucional de Mantenimiento con el fin de fortalecer la gestión en materia de mantenimiento. Al respecto, en septiembre del 2012 la Junta Directiva de la CCSS aprobó, en la sesión 8602, artículo 22°, la Política, Conceptualización, Reglamento del Sistema de Gestión del Mantenimiento Institucional denominado como SIGMI, con el objetivo de disponer del recurso físico en óptimas condiciones de operación, para brindar los servicios en condiciones de oportunidad y seguridad para los usuarios.

Asimismo, en aras de mejorar la infraestructura de la institución, la Junta Directiva de la CCSS, mediante el artículo 39° de la sesión 8668, del 10 de octubre del 2013, creó el Fondo de Recuperación de Infraestructura (FRI) para mejorar la infraestructura y equipo industrial.



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

HALLAZGOS

1. SOBRE LA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DE LA DIRECCIÓN DE MANTENIMIENTO INSTITUCIONAL

El manual de organización de la Gerencia de Infraestructura, en lo que corresponde a la Dirección de Mantenimiento Institucional no está acorde con la realidad operativa de esa dependencia, según se analiza a continuación:

1.1. Sobre la dependencia jerárquica de la Subárea de Confección y Reparación de Mobiliario

La Subárea de Confección y Reparación de Mobiliario (SACRM) depende actualmente del despacho de la Dirección, sin embargo, según el Manual de Organización de la Gerencia de Infraestructura está subordinada al Área de Mantenimiento de la Infraestructura y Equipo Industrial (AMIEI).

El Ing. Carlos Andrés Meza Dormond, Jefe de la Subárea de Confección y Reparación de Mobiliario, informó a esta Auditoría que actualmente la Subárea depende desde el punto de vista funcional del Despacho de la Dirección de Mantenimiento Institucional (DMI), sin embargo, está adscrita al Área de Mantenimiento de la Infraestructura y Equipos Industriales desde la perspectiva de la estructura organizacional.

El Ing. Juan César Rojas Aguilar, Director de Mantenimiento Institucional (DMI), mediante entrevista del 24 de octubre del 2016, señaló que la Subárea de Confección y Reparación de Mobiliario está adscrita a la Dirección por decisión de ese Despacho, además, indicó:

“...la razón principal se debe a la alta carga de trabajo que tenía y tiene la AMIEI, que en el 2008 tenía más de 90 funcionarios a cargo y que no tenían jefes de subáreas para el tema de mantenimiento de infraestructura y para el tema de gestión de equipo industrial. No obstante, reconozco que en el manual de organización, la Subárea de Confección y Reparación de Mobiliario debería depender del Área de Mantenimiento de Infraestructura y Equipo Industrial, y que es un asunto que debe revisarse nuevamente por parte de esta Dirección...” (lo subrayado no es del original).

Lo anterior se debe a que el Despacho de la Dirección tomó la decisión de que la Subárea de Confección y Reparación de Mobiliario debía responder directamente a esa Dirección y no al Área AMIEI, situación que eventualmente podría ocasionar una limitación en la ejecución de las labores rectoras que le corresponden a ese nivel superior, afectando además, la jerarquía y la competencia en la toma de decisiones.



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

1.2. De la competencia de la Dirección de Mantenimiento Institucional en lo referente al equipo industrial

El Manual de Organización de la Gerencia de Infraestructura establece para las Direcciones de Equipamiento y de Mantenimiento Institucional, funciones en el desarrollo de proyectos para la dotación de equipo industrial, sin embargo, la gestión para la obtención de este tipo de tecnología está siendo desarrollada únicamente por esta última dependencia.

El Ing. Marvin Herrera Cairol, Director de Equipamiento Institucional (DEI), en entrevista manifestó a la Auditoría que si bien el Manual Organizacional de la Dirección Equipamiento Institucional define responsabilidades para esa Dirección sobre el equipo industrial, obedece a un error en dicho documento. Además, agregó que no realiza funciones relacionadas con el desarrollo de políticas para la gestión tecnológica de equipo industrial de media y alta complejidad, aunque así lo establece el Manual.

El Manual de Organización de la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías en su apartado *“10. Dirección de Equipamiento Institucional”*, establece que esa Dirección es la responsable de formular, definir y desarrollar las políticas para la gestión de la tecnología de equipo clínico e industrial de mediana y alta complejidad.

En el manual de cita, define en el apartado *“11 Dirección de Mantenimiento Institucional”*, que esta Dirección es responsable de conducir las acciones de conservación y mantenimiento institucional, el control de calidad y la protección radiológica, coordinar lo relativo al reemplazo de equipos industriales de mediana y alta complejidad, mediante funciones de: investigación, definición de políticas y normativa técnica, planificación estratégica, asesoría, capacitación, apoyo técnico especializado, el control y la evaluación estratégica.

El Ing. Rony Ruiz Jiménez, Jefe del Área de Mantenimiento de Infraestructura y Equipos Industriales (AMIEI), indicó en entrevista a la Auditoría que para la Institución es conveniente analizar y definir con claridad cuál sería el ente rector institucional en materia de equipo industrial.

De conformidad con lo indicado en entrevista, por el Ing. Juan César Rojas Aguilar, Director de Mantenimiento Institucional, el Área de Mantenimiento de la Infraestructura y Equipo Industrial (AMIEI) de la Dirección de Mantenimiento Institucional realiza actividades de asesoría y conducción de la gestión del equipo industrial, sin embargo, también desarrollan proyectos de reemplazo de equipo industrial de mediana y alta complejidad.

El Ing. Rojas Aguilar manifestó:



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

“...Si se conceptúa desde la gestión de mantenimiento versus gestión de equipamiento, diríamos que lo lógico es que esta función la realice la Dirección de Equipamiento Institucional. Pero si se conceptúa desde la perspectiva del ciclo de gestión tecnológica, igual que se hace para vehículos, equipo TIC y médico, lo lógico, sería que esta sección de equipos industriales si sea manejada integralmente por nuestra Área AMIEI, que vería desde el diagnóstico inicial, el reemplazo de los mismos, la asesoría para el mantenimiento de los mismos, y nuevamente la aplicación de las guías de reemplazo para iniciar un nuevo ciclo...”

De lo anterior se desprende, que según el manual ambas Direcciones tienen responsabilidad en el tema de equipos industriales de media y alta complejidad de la institución, no obstante, únicamente la Dirección de Mantenimiento Institucional (DMI) es la encargada actualmente de la gestión estratégica y operativa en esa materia.

Lo expuesto obedece a que al elaborarse el Manual de Organización de la Gerencia de Infraestructura, no se clarificó de manera adecuada las competencias de las Direcciones de Mantenimiento Institucional y Equipamiento en el desarrollo de proyectos de obtención de equipo industrial.

Los manuales de organización y de procedimientos tienen como propósito orientar la gestión institucional, lo anterior puede provocar que la administración no tenga claras sus competencias ni el ámbito de acción, además, puede dificultar los procesos de fiscalización y control posteriores.

1.3. Sobre la adscripción del Área de Administración de Edificios en la estructura organizacional de la Dirección de Mantenimiento Institucional

Se determinó que el Área de Administración de Edificios (AAE) se incluyó en la estructura organizacional de la Dirección de Mantenimiento Institucional, sin embargo, realiza funciones operativas similares a las establecidas al Área de Mantenimiento de la Infraestructura y Equipo Industrial (AMIEI).

Con el cambio de adscripción jerárquica dictado por las Gerencias Administrativas y de Infraestructura y Tecnologías, mediante resolución administrativa GA-28449-13/GIT-39763-2013, del 04 de octubre del 2013, el Área de Administración de Edificios¹ se trasladó de la Dirección de Servicios Institucionales (DSI) a la Dirección de Mantenimiento Institucional (DMI).

El Área de Mantenimiento de la Infraestructura del Equipo Industrial (AMIEI) y el Área de Administración de Edificios (AAE), son independientes dentro de la Dirección de Mantenimiento Institucional que se encargan de ejecutar labores operativas en cuanto al mantenimiento de la infraestructura.

¹ El Área de Administración de Edificios también incluyó el traslado de sus Subáreas de Taller de Obra Civil y la Subárea del Taller Electromecánico.



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

El Ing. Juan Cesar Rojas Aguilar, Director de Mantenimiento Institucional, mediante entrevista del 24 de octubre del 2016, indicó que el Área de Administración de Edificios tiene una función operativa concebida como un nivel local de Ingeniería y Mantenimiento.

El Ing. Teófilo Peralta, Jefe del Área de Administración de Edificios, mediante entrevista del 10 de octubre del 2016, manifestó que su unidad no realiza trabajos administrativos, sino trabajos de mantenimiento preventivo, correctivo, mejoras en el recurso físico en 11 edificios² administrativos y otras edificaciones³, así como proyectos de infraestructura.

En entrevista efectuada al Ing. Rony Ruiz Jiménez, Jefe del Área de Mantenimiento de la Infraestructura y Equipos Industriales (AMIEI), manifestó que como parte de las funciones que realiza desarrolla proyectos para la recuperación o mantenimiento de la infraestructura institucional e incluso proyectos industriales en edificios de oficinas centrales.

De lo anterior se desprende que como parte de las modificaciones en el organigrama de la Dirección de Mantenimiento Institucional, se han establecido Áreas en esa Dirección diferentes a las determinadas por la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías en el Manual de Organización, las cuales realizan actividades similares.

Lo evidenciado se origina en que en el proceso de cambio de adscripción jerárquica del Área de Administración de Edificios (AAE), a la Dirección de Manteniendo Institucional, no se ha evaluado las actividades correspondientes a dicha Área, en función de las tareas que se efectúan en el Área de Mantenimiento de la Infraestructura y Equipamiento Industrial (AMIEI).

Lo anterior podría generar duplicidad de funciones en Áreas que aunque diferentes, pertenecen a la misma dirección.

En cuanto a la estructura organizacional descrita en todos los numerales 1.1, 1.2 y 1.3, se tiene que las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el apartado 2.5 “Estructura Organizativa”; define:

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

² Edificios: Jenaro Valverde, Laureano Echandi, Da Vinci, Apartamentos Mireyda, Centro de Gestión Documental, Jiménez, ESAN, Torrejón, Solera Brenes, Centro de Desarrollo Social (CEDESO) y Bienes Temporales.

³ Otras edificaciones: Banco de Sangre, CAIS de Desamparados y antigua Cervecería de Costa Rica.



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

La Ley General de Control Interno, en el artículo 13 “Ambiente de control” establece:

*“Serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados (...)
c. Evaluar el funcionamiento de la estructura organizativa de la institución y tomar las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento de los fines institucionales; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.
D. Establecer claramente las relaciones de jerarquía, asignar la autoridad y responsabilidad de los funcionarios y proporcionar los canales adecuados de comunicación, para que los procesos se lleven a cabo; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.”*

El Manual Organizacional de la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías, en el apartado 11.5 “Niveles Organizacionales”, establece:

“Para la dirección, coordinación, ejecución, control y evaluación de los procesos y de algunos subprocesos de trabajo, se conforman niveles organizacionales a cargo de una jefatura formal. El Área de Trabajo es administrada por el Jefe de Área, cuando éstas tienen un alto nivel de complejidad, autoridad, responsabilidad y especialización, se estructuran Subáreas de Trabajo específicas administradas por una jefatura, las cuales para ubicarse en este nivel, deben contar con los recursos humanos, físicos y materiales requeridos y cumplir con las funciones básicas que permitan el ejercicio de una jefatura formal y efectiva, entre las cuales se destacan: supervisar, controlar y evaluar las labores del personal subalterno, tomar decisiones con respecto a las competencias asignadas, otorgar vacaciones, aprobación de documentos elaborados por los colaboradores, etc.”

La Ley General de Control Interno, en el artículo 10 “Responsabilidad por el sistema de control interno” establece:

“Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento.”

2. SOBRE LAS FUNCIONES SUSTANTIVAS DE LA DIRECCIÓN DE MANTENIMIENTO INSTITUCIONAL

Se determinó áreas/subáreas que no efectúan en su totalidad las actividades asignadas en el Manual de Organización, asumen funciones no contempladas en ese documento, y ejecutan labores sustantivas que le corresponden a otras Áreas o Subáreas, según se detalla a continuación:



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

2.1. Sobre el cumplimiento de las funciones según la estructura por productos y procesos de trabajo

Se determinó que de las 125 funciones⁴ asignadas a la Dirección de Mantenimiento Institucional no se ejecuta 13 (10%) actividades según se detalla en el Anexo 1.

El siguiente cuadro se muestra la cantidad de funciones por dependencia que no se realizan.

Cuadro N°1
Distribución de Funciones Sustantivas de la Dirección de Mantenimiento Institucional

ÍTEM	ÁREA	TOTAL FUNCIONES		
		ASIGNADAS	SI	NO
1	Dirección de Mantenimiento Institucional	40	40	0
2	Subárea Gestión Administrativa y Logística	23	21	2
3	Subárea de Confección y Reparación de Mobiliario	15	13	2
4	Área de Investigación y Desarrollo del Mantenimiento Institucional	21	17	4
5	Área de Mantenimiento de la Infraestructura y Equipos Industriales	17	12	5
6	Área de Administración de Edificios	9	9	0
Total		125	112	13

Fuente: Dirección de Mantenimiento Institucional

Del cuadro anterior se desprende que únicamente el despacho de la Dirección y el Área de Administración de Edificios realizan la totalidad de las funciones sustantivas establecidas en el Manual de Organización.

El Ing. Rony Ruiz Jiménez, Jefe del Área de Mantenimiento de la Infraestructura y Equipos Industriales (AMIEI), indicó en entrevista, en lo referente al cumplimiento de las funciones sustantivas: *“se atiende en un 70% las funciones sustantivas”*.

⁴ Para el Área de Investigación y Desarrollo de Mantenimiento Institucional se revisó el cumplimiento de las 21 funciones sustantivas, sin embargo, no se consideró lo correspondiente a las funciones del soporte administrativo; asimismo, en cuanto al Área de Mantenimiento de Infraestructura y Equipos Industriales se revisó las 17 funciones sustantivas, sin incluir la revisión de las funciones en lo referente al soporte administrativo.



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

Ante la consulta sobre el cumplimiento de las funciones sustantivas, el Ing. Juan Ramón Porras Guzmán, Jefe del Área de Investigación y Desarrollo de Mantenimiento Institucional (AIDMI), mediante entrevista del 24 de octubre del 2016, manifestó que si se han asumido la totalidad de las funciones sustantivas que le corresponden, no obstante, fueron modificadas por el Reglamento de la Gestión de Mantenimiento Institucional.

El Ing. Carlos Andrés Meza Dormond, Jefe de la Subárea de Confección y Reparación de Mobiliario (SACRM), en entrevista del 11 de octubre del 2016, señaló que si se realizan las funciones sustantivas excepto la elaboración de los manuales de las guías de mantenimiento.

Esta Auditoría consultó al Lic. José Miguel Chavarría Cordero, Jefe de la Subárea Gestión Administrativa y Logística (SAGAL), respecto al cumplimiento de todas las funciones sustantivas indicando que: *“No. Por disposición del Señor Director de la DMI, el Plan Anual Operativo es abordado por la Dirección. También, todo lo relativo a Seguridad Ocupacional es dirigido por la Dirección”*

En cuanto al Despacho de la Dirección, el Ing. Juan César Rojas Aguilar, Director de Mantenimiento Institucional (DMI), mediante entrevista del 03 de octubre del 2016, señaló: *“que las funciones sustantivas se cumplen en su gran mayoría, y que algunas se hacen parcialmente por falta de recurso humano dedicado en su totalidad al tema y alta demanda de trabajos de asesoría y apoyo técnico por parte de las diferentes unidades”*

Llama la atención que los funcionarios entrevistados indican que algunas de las funciones sustantivas que ejecutan en sus áreas o sub-áreas no corresponden a sus unidades, sin embargo, no se documenta una solicitud de cambio o valoración de las funciones por el Despacho y Jefaturas de Áreas y Subáreas de la Dirección de Mantenimiento Institucional, en la que se exponga tal situación.

2.2. Sobre la realización de otras actividades no definidas en el Manual de Organización

Se determinó que cuatro áreas o subáreas de la Dirección de Mantenimiento Institucional (DMI), realizan funciones no contempladas en el Manual Organizacional de esa Dirección.

Se consultó a las diferentes áreas y subáreas de la Dirección de Mantenimiento Institucional, respecto a las funciones que se realizan y que no están contempladas en el manual de organización, observándose lo siguiente:

El Ing. Rony Ruiz Jiménez, Jefe del Área de Mantenimiento de la Infraestructura y Equipos Industriales (AMIEI), mediante entrevista del 13 de octubre del 2016, manifestó que *“se ejecutan proyectos de inversión de suministro e instalación de Equipos Industriales de alta y mediana complejidad (...) Se ejecuta el mantenimiento preventivo y correctivo en Unidades Locales con técnicos de ésta Área”*



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

El Ing. Juan Ramón Porras Guzmán, Jefe del Área de Investigación y Desarrollo de Mantenimiento Institucional (AIDMI), mediante entrevista del 24 de octubre del 2016 manifestó que si se realizan otras funciones, específicamente actividades solicitadas por la DMI y GIT para atender el nivel local. Asimismo, el Ing. Carlos Andrés Meza Dormond, Jefe de la Subárea de Confección y Reparación de Mobiliario (SACRM), mediante entrevista del 11 de octubre del 2016 manifestó que se realizan otras funciones, relacionadas con el plaqueo, registro y posterior traslado de activos mobiliarios.

El Lic. José Miguel Chavarría Cordero, Jefe de la Subárea Gestión Administrativa y Logística (SAGAL), sobre la ejecución de funciones diferentes a las sustantivas, mediante entrevista del 13 de octubre del 2016, indicó: *“Si. Coordinar todo lo relativo a transportes ya que tenemos asignados por parte de Servicios Generales 7 vehículos (3 pick up, 1 camión, 1 microbús, 1 4x4)”*.

En cuanto al Despacho de la Dirección, el Ing. Juan César Rojas Aguilar, Director de Mantenimiento Institucional (DMI), mediante entrevista del 03 de octubre del 2016, señaló: *“Adicionalmente se solicitan a la Dirección de Mantenimiento Institucional y sus áreas adscritas labores operativas que deben ser asumidas por el nivel local que no tiene recursos para mantenimiento, o labores que no correspondan a las funciones de la DMI como exterminación de plagas, decoración de espacios, y otros”*

El Ing. Teófilo Peralta, Jefe del Área de Administración de Edificios (AAE), mediante entrevista del 13 de octubre del 2016, indicó que en la actualidad se desarrolla otras funciones no contempladas en el manual de organización como la implementación del Sistema de Operación, Control y Mantenimiento (SOCO), en diferentes unidades de la institución, como los son los Hospitales, EBAIS, CAIS, Área de Salud y unidades de oficinas centrales.

El Ing. Juan Cesar Rojas Aguilar, Director de Mantenimiento Institucional (DMI), mediante entrevista del 24 de octubre del 2016, manifestó que el Área de Administración de Edificios (AAE) tiene nuevas funciones sustantivas:

“...la principal función nueva que se asignó al Área de Administración de Edificios es la divulgación y asesoría para la instalación del software de mantenimiento denominado SOCO (Sistema Orden y Control de Mantenimiento (...)) como parte de los cambios de la adscripción de la AAE a la DMI, fue que se les cambió la cantidad de edificios por atender (...) tales como: Da Vinci, Torrejón, Jiménez, ESAN, y otros como el Mireyda...”

El Ing. Rojas Aguilar mencionó que las funciones sustantivas del Área de Administración de Edificios no están alineadas con los principios de asesoría que prevalecen en la Dirección de Mantenimiento Institucional, en razón de que sus funciones son meramente operativas.



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

El Manual de Organización de la Dirección de Servicios Institucionales (DSI) del 2004, indica que las funciones sustantivas del Departamento de Administración de Edificios están orientadas a:

“...otorgar el mantenimiento preventivo y correctivo de la infraestructura física de los edificios de la sede central y los adscritos, mediante las obras civiles, eléctricas, mecánicas y la administración óptima de los sistemas de aire acondicionado, ascensores, casa de máquinas...”

De lo anterior se desprende que el Área de Administración de Edificios, fue trasladada a la Dirección de Mantenimiento Institucional con funciones sustantivas que no fueron ajustadas en ese momento por la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías (GIT), conforme a los objetivos de esa Dirección, por lo que realizan funciones similares al Área AMIEI.

2.3. Sobre la ejecución de funciones sustantivas que le corresponden a otras Áreas o Subáreas

Se determinó que dos áreas y el Despacho de la Dirección de Mantenimiento Institucional, realizan funciones sustantivas que según el Manual Organizacional corresponden a otras áreas y subáreas.

Se le consultó a las diferentes áreas y subáreas de la Dirección de Mantenimiento Institucional, sobre las funciones que se ejecutan aun cuando están asignadas a otras unidades de la Dirección determinándose lo siguiente:

El Ing. Rony Ruiz Jiménez, Jefe del Área de Mantenimiento de la Infraestructura y Equipos Industriales (AMIEI), mediante entrevista del 13 de octubre del 2016, manifestó que *“se realizan proyectos de suministros de equipos de Aires Acondicionados de Oficinas Centrales, siendo esta función de esa unidad según el SIGMI y su reglamento de mantenimiento”*

El Ing. Juan César Rojas Aguilar, Director de Mantenimiento Institucional (DMI), mediante entrevista del 03 de octubre del 2016, señaló: *“Si, asesoría y apoyo técnico en mantenimiento de infraestructura y equipos electromecánicos y compra de equipos industriales, que corresponde al Área de Mantenimiento de Infraestructura y Equipos Industriales. No obstante, debe aclararse que hay programas especiales adscritos al despacho como el Programa Calidad y Seguridad Eléctrica, Programa de Eficiencia Energética y Fondo de Recuperación de Infraestructura (FRI) que por su alcance y alta asignación de recursos financieros se considera estratégico para la Dirección manejarlos desde el Despacho.”*



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

El Ing. Juan Ramón Porras Guzmán, Jefe del Área de Investigación y Desarrollo de Mantenimiento Institucional (AIDMI), indicó que cuatro⁵ de las funciones sustantivas que les pertenece no se realizan por que le corresponde al Área de Mantenimiento de la Infraestructura y Equipos Industriales (AMIEI), sin embargo, el Ing. Rony Ruiz Jiménez, Jefe del AMIEI, señaló que únicamente se ejecutan trabajos en los Aires Acondicionado de Oficinas Centrales, sin hacer referencia a las otras funciones que según el AIDMI le corresponde realizar al AMIEI.

La Ley General de Control Interno, en el artículo 10 *“Responsabilidad por el sistema de control interno”* establece:

“Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento”.

La Ley General de Control Interno N° 8292, en el artículo 13 *“Ambiente de control”* establece:

“Serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados (...)

c. Evaluar el funcionamiento de la estructura organizativa de la institución y tomar las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento de los fines institucionales; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable:

d. Establecer claramente las relaciones de jerarquía, asignar la autoridad y responsabilidad de los funcionarios y proporcionar los canales adecuados de comunicación, para que los procesos se lleven a cabo; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.”

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el apartado 1.4 *“Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el Sistema de Control Interno”*; define:

“La responsabilidad por el establecimiento, mantenimiento, funcionamiento, perfeccionamiento y evaluación del sistema de Control interno es inherente al jerarca y a los titulares subordinados, en el ámbito de sus competencias. (...). Como parte de ello, deben contemplar, entre otros asuntos, los siguientes: (...) d. La vigilancia del cumplimiento, la validez y la suficiencia de todos los controles que integran el Sistema de Control Interno.”

⁵ Las 4 funciones sustantivas al respecto son en lo referente a: 1) Dirigir, supervisar y evaluar la investigación y el desarrollo del manteniendo de la infraestructura institucional y el equipo industrial; 2) Elaborar estudios que les permitan determinar las necesidades y prioridades de nuevas tecnologías institucionales en el área de mantenimiento y reemplazo de la infraestructura y equipos industriales; 3) Asesorar a las diversa unidades de trabajo de la institución, para la contratación externa de los servicios de conservación y el mantenimiento de la infraestructura y equipos industriales; 4) Desarrollar programas de control de calidad en la operación de equipos industriales a partir de indicadores establecidos.



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

El Manual Organizacional de la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías, en el apartado 11.5 “Niveles Organizacionales”, establece:

“Para la dirección, coordinación, ejecución, control y evaluación de los procesos y de algunos subprocesos de trabajo, se conforman niveles organizacionales a cargo de una jefatura formal. El Área de Trabajo es administrada por el Jefe de Área, cuando éstas tienen un alto nivel de complejidad, autoridad, responsabilidad y especialización, se estructuran Subáreas de Trabajo específicas administradas por una jefatura, las cuales para ubicarse en este nivel, deben contar con los recursos humanos, físicos y materiales requeridos y cumplir con las funciones básicas que permitan el ejercicio de una jefatura formal y efectiva, entre las cuales se destacan: supervisar, controlar y evaluar las labores del personal subalterno, tomar decisiones con respecto a las competencias asignadas, otorgar vacaciones, aprobación de documentos elaborados por los colaboradores, etc.”

El Ing. Juan Cesar Rojas Aguilar, Director de Mantenimiento Institucional; manifestó que no todas las funciones sustantivas están claramente definidas, además añadió:

“En algunos casos por falta de personal, y en otros casos por el recargo de trabajo que genera el cumplimiento de las funciones más importantes como Diagnostico de Infraestructura y Equipos y el Desarrollo de Proyectos de Equipo Industrial, así como el apoyo técnico en Mantenimiento de Infraestructura y Equipos Industriales”

Es criterio de esta Auditoría que la situación analizada obedece a que el Manual de Organización de la Dirección de Mantenimiento Institucional no responde a la realidad o necesidades de cada una de las áreas y subáreas, lo cual ha obligado a asumir actividades no asignadas en ese documento, lo que podría causar confusión en el desarrollo de la gestión de mantenimiento, además, de dificultades en los procesos de control y fiscalización posterior; y en la rendición de cuentas.

De igual forma, lo observado podría impactar negativamente en la gestión del mantenimiento institucional, afectando principalmente la oportunidad y razonabilidad de las actividades estratégicas y operativas que desarrollan todas las unidades que componen la organización de mantenimiento institucional, considerando fundamentalmente que dicha Dirección es la responsable de promover y garantizar el funcionamiento eficiente y eficaz de los establecimientos que otorgan servicios de salud y de pensiones.



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

3. SOBRE INDICADORES DE GESTIÓN DE LA DIRECCIÓN DE MANTENIMIENTO INSTITUCIONAL

3.1. Sobre indicadores de gestión de mantenimiento

Se determinó que la CCSS no tiene definido los indicadores de la gestión de mantenimiento institucional, conforme al Manual Organizacional.

El Ing. Rony Ruiz Jiménez, Jefe del Área de Mantenimiento de la Infraestructura y Equipos Industriales (AMIEI), en entrevista, indicó que no se utilizan indicadores para evaluar la gestión de mantenimiento.

El Ing. Juan Cesar Rojas Aguilar, Director de Mantenimiento Institucional, en entrevista, reconoció que la Dirección de Mantenimiento Institucional aún no ha estandarizado los principales indicadores, además, añadió que se dispone de un borrador inicial de una guía para definir y normalizar los indicadores.

Conforme a lo evidenciado, se puede indicar que la causa se debe a que la Dirección de Mantenimiento Institucional trabaja en una guía para definir y normalizar los indicadores de mantenimiento institucional, sin embargo, aún no ha aprobado ni divulgado dicha guía que regule el diseño, construcción e implementación de indicadores de gestión de mantenimiento en la CCSS.

Lo anterior, podría conllevar a que la institución no pueda controlar y monitorear de forma razonable y estandarizada lo referente a la gestión del mantenimiento.

3.2. Sobre los indicadores de eficacia y eficiencia

Se evidenció que la institución utiliza indicadores de eficacia, sin embargo, no todas las unidades encargadas del mantenimiento institucional aplican orientados a medir la eficiencia de la gestión.

Los indicadores de gestión de mayor uso en materia de mantenimiento son los relacionados con la eficacia, eficiencia y efectividad, entendiéndose el primero como la medición del cumplimiento de los objetivos, el segundo orientado al cumplimiento de los objetivos con el mínimo de recursos y el tercero a la combinación o equilibrio de los dos anteriores.

El Ing. Juan Cesar Rojas Aguilar, Director de Mantenimiento Institucional (DMI), en entrevista, manifestó que se aplican indicadores de eficacia a través del cumplimiento de metas del Plan Presupuesto y de la ejecución de los proyectos del Portafolio Institucional. Además, las jefaturas del Despacho de la Dirección y el Área de Mantenimiento de la Infraestructura y Equipos Industriales (AMIEI) indicaron que únicamente se utilizan los de eficacia, basado en el cumplimiento de las metas del Plan Anual Operativo de la DMI.



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

Asimismo, el Ing. Rojas Aguilar, señaló que la CCSS está iniciando a implementar indicadores de eficiencia en algunos centros médicos, mediante el Sistema de Operación, Control y Mantenimiento (SOCO) que promueve y desarrolla esa Dirección, además, mencionó que algunos de los indicadores que se están aplicando con el SOCO se basan en productividad del personal, atención de órdenes de trabajo y costo de los diferentes servicios de mantenimiento, entre otros; los cuales están siendo implementados en algunos Hospitales y Áreas de Salud.

Según lo observado, es importante señalar que las actividades de mantenimiento se realizan tanto a nivel central como local, incluyendo este último a los Hospitales, Áreas de Salud, Sucursales, entre otros, por lo que los indicadores orientados principalmente a medir la eficacia, eficiencia y efectividad, deben ser definidos y regulados por la DMI como ente rector en mantenimiento e implementados en todas las unidades que conforman el Sistema de Mantenimiento Institucional.

Esta Auditoría, de una muestra aleatoria no probabilística de 13 unidades del nivel local, consultó sobre la existencia de indicadores de gestión del mantenimiento institucional. Los resultados obtenidos muestran que un 38% de las unidades entrevistadas manifestaron que la Dirección de Mantenimiento Institucional no ha emitido un manual, metodología y/o guías para la elaboración e implementación de indicadores a nivel institucional.

Asimismo, las unidades locales manifestaron que algunos de los problemas que tienen con relación a los indicadores de gestión obedecen a que en la CCSS no existe una definición ni estandarización sobre ese tema, no se dota de herramientas informáticas para implementarlos, ni se tiene en cuenta indicadores sobre el estado de la infraestructura.

En cuanto a los indicadores, la Ley de Control Interno, en el artículo 15 “*Actividades de Control*” establece los deberes del jerarca y de los titulares subordinados, según se detalla:

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

b. Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos los siguientes: (...)

ii. La protección y conservación de todos los activos institucionales.

iii. El diseño y uso de documentos y registros que coadyuven en la anotación adecuada de las transacciones y los hechos significativos que se realicen en la institución”



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

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el apartado 4.3.1 “Regulaciones para la administración de activos”; define:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, actualizar y comunicar las regulaciones pertinentes con respecto al uso, conservación y custodia de los activos pertenecientes a la institución”

El Manual Organizacional de la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías, en el apartado 11.6 de la Dirección de Mantenimiento Institucional “Conceptualización de los niveles organizacionales y funciones sustantivas”, establece para los Niveles de Dirección y Áreas:

“Diseñar herramientas para el control y la evaluación continua del Sistema Institucional de Mantenimiento, mediante la definición y desarrollo de indicadores, con el objeto de diseñar acciones correctivas y preventivas para su mejoramiento (...)”

Dirigir, coordinar e integrar los procesos de regulación, normalización y evaluación de la gestión, para la conservación y el mantenimiento de la infraestructura y equipo industrial, mediante la elaboración de instrumentos técnicos, con el propósito de que los servicios se otorguen en forma eficiente, oportuna y con calidad”

El Reglamento del SIGMI, en el lineamiento 7”Hacer uso racional de los recursos humanos, materiales, técnicos y presupuestarios destinados al mantenimiento del recurso físico y maximizarlos para garantizar el cumplimiento de la Política Institucional”, define:

“...Diseñar e implementar indicadores de eficacia y eficiencia de la gestión de mantenimiento y del estado del recurso físico...”

La situación evidenciada en el presente hallazgo en lo referente a los indicadores de gestión en mantenimiento institucional, como son los de eficacia, eficiencia y efectividad, se debe a que la institución no tiene definido, aprobado y divulgado una guía que defina claramente los indicadores que se deben utilizar en la CCSS, y que estandarice como se elaboran y la forma de aplicación, entre otros.

Lo anterior, podría ocasionar que no se disponga de métricas acordes a las necesidades reales de la CCSS y normalizadas, que permitan conocer la efectividad del trabajo en la cadena de valor del mantenimiento institucional.

Además, la falta de definición de indicadores institucionales podría conllevar a una pérdida de coherencia o alineación entre los distintos niveles de la organización, en detrimento de una medición real en el desempeño de los procesos, procedimientos, productos y/o servicios que se realizan como parte de la gestión del mantenimiento.



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

4. SOBRE LA CAPACITACIÓN DEL PERSONAL DE MANTENIMIENTO

Se evidenció que la Dirección de Mantenimiento Institucional no cumple a cabalidad con los requerimientos de capacitación a nivel institucional en materia de mantenimiento, según lo establece el Reglamento de Capacitación y Formación de la CCSS.

El Ing. Juan Cesar Rojas Aguilar, Director de Mantenimiento Institucional (DMI), indicó a la Auditoría que como parte de las funciones que realiza ese Despacho, promueven actividades de capacitación y de actualización profesional de los colaboradores, mediante planes de capacitación con el Centro de Desarrollo Estratégico e Información en Salud y Seguridad Social (CENDEISSS).

Se evidencia que la Dirección de Mantenimiento Institucional realizó un Plan de Capacitación para el Recurso Humano Técnico del SIGMI del 2014-2018, avalado por la Dra. Sandra Rodríguez Ocampo, Directora Ejecutiva del Centro de Desarrollo Estratégico e Información en Salud y Seguridad Social (CENDEISSS), mediante oficio DE-2783-14, del 01 de septiembre del 2014.

Asimismo, la Dra. Sandra Rodríguez Ocampo, en el oficio DE-2783-14, manifestó que a pesar de que dicho plan se proyectó para el quinquenio 2014-2018, los requerimientos o necesidades deben actualizarse anualmente con la finalidad de mejorar el costo beneficio para la institución.

La Ing. Marianela Jiménez Parra, Asistente de la Dirección de Mantenimiento Institucional, manifestó a esta Auditoría que a diciembre del 2016, trabajan en la actualización del diagnóstico de necesidades de capacitación y formación del personal del nivel local, asimismo, añadió que el Área Investigación y Desarrollo del Mantenimiento Institucional (AIDMI), está a la espera de concretar una reunión entre el Área AIDMI y la coordinadora de capacitación de la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías (GIT) para proceder a enviarlo al CENDEISSS.

Además, la Ing. Jiménez Parra añadió, en lo que respecta a la evaluación del cumplimiento del Plan de Capacitación en los temas pertinentes a la Dirección de Mantenimiento Institucional, le corresponde realizarlo esa Dirección, sin embargo, no se observó evidencia documental que acredite la elaboración de dicha evaluación.

La Junta Directiva en la sesión N° 8161, artículo N° 20, del 21 de junio del 2007, determinó lo referente al Reglamento de Capacitación y Formación de la CCSS, el cual mediante el artículo 3 define: *“...Es responsabilidad de cada centro de trabajo mantener actualizado un diagnóstico de necesidades de capacitación y formación de su personal, que cumpla con la metodología emitida por el CENDEISSS. Estos diagnósticos deberán mantenerse actualizados y realizarse cada dos años...” (lo subrayado no es del original).*



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

De lo anterior, se desprende que han transcurrido más de 2 años sin que la Dirección de Mantenimiento Institucional haya actualizado el diagnóstico de necesidades de capacitación y formación del personal, con la respectiva aprobación de la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías y el CENDEISSS, asimismo, no se evidenció la evaluación respectiva del plan de capacitación 2015-2016 como parte de las acciones de seguimiento que debe realizar en su función de ente rector de mantenimiento de infraestructura y equipo industrial.

Esta Auditoría, de una muestra aleatoria no probabilística de 13 unidades del nivel local, consultó sobre las actividades de capacitación de su personal que reciben del nivel central, relacionadas con las labores de mantenimiento institucional. Los resultados se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 2
Capacitación en temas de mantenimiento brindada por la
Dirección de Mantenimiento Institucional con las Unidades Locales

ÍTEM	UNIDADES LOCALES	TOTAL DE UNIDADES EVALUADAS	CONDICIÓN			
			Bueno	Regular	Malo	Sin Responder
1	Hospitales	9	1	5	2	1
2	Áreas de Salud	1	0	1	0	0
3	Sucursales	3	0	1	2	0
Total		13	1	7	4	1
Porcentaje			7.5%	54%	31%	7.5%

Fuente: Unidades Locales

Del cuadro anterior, se desprende que el 85% de las unidades locales entrevistadas consideran que las actividades de capacitación que brinda la Dirección de Mantenimiento Institucional en materia mantenimiento son regulares o malas.

Es criterio generalizado de los Jefes de las Áreas de Gestión de Ingeniería y Mantenimiento de los establecimientos de salud, que por la falta de recursos económicos es difícil para ellos gestionar y lograr las capacitaciones requeridas para el recurso humano. Asimismo, indican sobre la factibilidad de que exista un fondo económico para capacitaciones, la necesidad de ampliar los programas de capacitación a nivel local y que la Dirección de Mantenimiento Institucional sea el ente quién gestione y coordine ante el CENDEISSS, terceros o las autoridades correspondientes, las capacitaciones técnicas y profesionales en las diferentes unidades, con evaluaciones previas que pueda realizar la misma Dirección.



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

Otra de las preocupaciones del nivel local es la dificultad de capacitar a los funcionarios en temas de mantenimiento relacionados con avances tecnológicos, lo cual según el criterio del nivel local los deja en desventaja, por cuanto el comportamiento tecnológico en materia de mantenimiento progresa aceleradamente.

Las actividades de mantenimiento involucran a todas los establecimientos que brindan servicios de salud de la CCSS, principalmente aquellos edificios que son propiedad de la institución, por lo anterior, el personal encargado de las tareas de mantenimiento de las sucursales, externan su preocupación de que el nivel central orienta sus esfuerzos a la capacitación en el área hospitalaria, y no al área administrativa de sucursales que son las que requieren gestionar licitaciones en mantenimiento y las que poseen mayores limitaciones por no disponer de personal especializados en Ingeniería y Mantenimiento.

La Ley General de Control Interno N° 8292, en el artículo 13 *“Ambiente de control”* establece:

*“Serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados (...)
b. Desarrollar y mantener una filosofía y un estilo de gestión que permitan administrar un nivel de riesgo determinado, orientados al logro de resultados y a la medición del desempeño, y que promuevan una actitud abierta hacia mecanismos y procesos que mejoren el sistema de control interno”.*

El Manual Organizacional de la Dirección de Mantenimiento Institucional, en el apartado 11.6 *“Conceptualización de los niveles organizacionales y funciones sustantivas”*, establece:

“Promover actividades de capacitación y de actualización profesional de los colaboradores, de conformidad con la normativa institucional vigente, con la finalidad de incrementar el profesionalismo, la calidad de los resultados y disponer de personal preparado para el desarrollo de la gestión”

Según la Estrategia 7.6 de la Política Institucional de Mantenimiento de la CCSS se debe: *“Implementar un programa permanente de actualización y capacitación operativa y estratégica”*

Esta situación se debe a que la Dirección de Mantenimiento Institucional, mediante el Área de Investigación y Desarrollo está actualizando las necesidades en cuanto a la capacitación del personal encargado del mantenimiento 2017-2018 y no ha realizado las evaluaciones del plan de capacitación impartido en los periodos 2015 y 2016.

Lo expuesto anteriormente podría generar que las unidades dedicadas al mantenimiento institucional no dispongan de personal capacitado y actualizado en esta materia, que permita la eficacia y eficiencia en la conservación y mantenimiento de la infraestructura y equipo industrial.



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

5. SOBRE LAS GUÍAS TÉCNICAS Y/O PROCEDIMIENTOS DE COORDINACIÓN EN LA GESTIÓN DE MANTENIMIENTO

Se evidenció que la Dirección de Mantenimiento Institucional no dispone de guías técnicas y/o procedimientos para la coordinación de las actividades de apoyo en conservación y mantenimiento de infraestructura y equipos industriales, según lo establece el Manual de Organización.

Se consultó en entrevista al Ing. Rony Ruiz Jiménez, Jefe del Área de Mantenimiento de la Infraestructura y Equipos Industriales (AMIEI) sobre la existencia de procedimientos, normativa, políticas, lineamientos y/o directrices de la Dirección de Mantenimiento Institucional para la coordinación de las actividades estratégicas de mantenimiento de infraestructura y equipos industriales, indicando que no existen. Asimismo, manifestó:

“Partiendo del hecho que no existen procedimientos, es indispensable que un profesional competente en la materia realice un levantamiento de los procesos con tal de determinar en forma conjunta con la Jefatura, funcionarios y usuarios de los servicios para determinar los puntos de mejora (...) Asimismo es importante tener una definición clara de las funciones sustantivas más relevantes para atender con el recurso limitado con el que se dispone.”

El Ing. Juan Cesar Rojas Aguilar, Director de Mantenimiento Institucional (DMI), en entrevista, manifestó que tienen los procedimientos para las funciones sustantivas que le corresponde a esa Dirección de Mantenimiento (conducción, asesorías, entre otros) los cuales aún no se han divulgado. Además, añadió que no se verifica como tal, el cumplimiento de esos procedimientos.

Los funcionarios entrevistados de las unidades locales expusieron que algunos de los problemas que tienen con la coordinación ante el nivel central se deben a la ausencia de mecanismos de coordinación, a tiempos de respuestas mayores a las que se requiere localmente por cuanto no se considera lo acelerado que se trabaja en las unidades ejecutoras, a la falta de una persona de la DMI encargada de la coordinación de temas en mantenimiento con la cual se pueda tener un mayor acercamiento entre los dos niveles y a un mejor involucramiento como ente Rector.

El Manual Organizacional de la Dirección de Mantenimiento Institucional, en el apartado 11.6 “Conceptualización de los niveles organizacionales y funciones sustantivas”, establece:

“...Coordinar las actividades estratégicas de conservación y mantenimiento de infraestructura y equipos industriales, mediante la conformación de equipos de trabajo multi, interdisciplinarios y poli funcionales, para el desarrollo de los proyectos específicos y la ejecución de los procesos operativos, con base en las necesidades y prioridades de la institución...”



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

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el apartado 4.2 “Requisitos de las actividades de control”; define:

“Las actividades de control deben reunir los siguientes requisitos (...):

f). Divulgación. Las actividades de control deben ser de conocimiento general, y comunicarse a los funcionarios que deben aplicarlas en el desempeño de sus cargos. Dicha comunicación debe darse preferiblemente por escrito, en términos claros y específicos”

La Ley de Control Interno, en el artículo 15 “Actividades de Control” establece los deberes del jerarca y de los titulares subordinados, según se detalla:

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

b. Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos los siguientes: (...)

ii. La protección y conservación de todos los activos institucionales”

Lo anterior, se origina en que la Dirección de Mantenimiento Institucional no ha aprobado ni divulgado guías técnicas y/o procedimientos para coordinar actividades de apoyo en mantenimiento de infraestructura y equipo industrial.

Esta situación podría ocasionar debilidades en la comunicación que afecte el uso eficiente de los recursos institucionales, asimismo, podría generar distorsión en la información que afecte la ejecución de los proyectos ejecutados y las tareas de mantenimiento.

6. SOBRE LAS GUÍAS TÉCNICAS Y/O PROCEDIMIENTOS DE ASESORÍA EN LA GESTIÓN DE MANTENIMIENTO

Se evidenció que la Dirección de Mantenimiento Institucional no dispone de guías técnicas y/o procedimientos para asesorar la gestión de mantenimiento institucional, según lo establece el Manual de Organización.

El Ing. Juan Cesar Rojas Aguilar, Director de Mantenimiento Institucional, en entrevista, manifestó que se han establecido procedimientos para la asesoría al nivel local, sin embargo, añadió que no han sido divulgados.



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

La Ing. Marianela Jiménez Parra, Asistente de la Dirección de Mantenimiento Institucional, manifestó que los procedimientos de asesoría se atienden a través de las áreas y subáreas adscritas a esa Dirección y que los lineamientos o procedimientos elaborados para el cumplimiento de la normativa de control interno se utilizan a nivel interno de cada unidad, no obstante, esta Auditoría, no evidenció documentalmente los lineamientos emitidos.

El Ing. Rony Ruiz Jiménez, Jefe del Área de Mantenimiento de la Infraestructura y Equipos Industriales (AMIEI), sobre los procedimientos de asesoría al nivel local, en entrevista, manifestó:

“...no se tiene un proceso documentado que permita elaborar de forma estandarizada esta actividad, no obstante, si se realiza las labores de asesoría en equipo industrial e infraestructura”

Los funcionarios de las unidades entrevistadas del nivel local, manifestaron que existe la necesidad de que el nivel central inicie con la definición clara de los lineamientos y estandarizarlos, realizar diagnósticos orientados a la mejora continua en apego a la realidad de cada unidad, además, manifiestan que es importante que la DMI fortalezca la asesoría administrativa para impulsar un mejor apoyo en la gestión de mantenimiento que se realizan las unidades ejecutoras.

Llama la atención de esta Auditoría, que el 100% de las tres Sucursales entrevistadas, todas concuerdan en que no existe una asesoría en gestión de conservación y mantenimiento de infraestructura y equipos industriales por el nivel central, por lo que solicitan a la DMI ser considerados como parte de la estructura del mantenimiento institucional, fundamentalmente por no disponer de personal especializado en mantenimiento.

El Manual Organizacional de la Dirección de Mantenimiento Institucional, en el apartado 11.6 “Conceptualización de los niveles organizacionales y funciones sustantivas”, establece:

“Asesorar a los niveles locales en las gestiones de conservación y mantenimiento de instalaciones, infraestructura y equipo industrial (...) con el fin de agilizar el servicio al usuario y mejorar la eficiencia, eficacia y productividad”

En el manual de cita, en el apartado 11.3.2 “Objetivos Específicos”, establece:

“Proporcionar asesoría especializada en mantenimiento de infraestructura y equipos industriales, promoviendo paralelamente el desarrollo y la autosuficiencia de los servicios locales de conservación y mantenimiento en esta materia (...)



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

Otorgar asesoría técnica, con base en la demanda de los diversos niveles de la organización, con la finalidad de orientar en forma efectiva la prestación de los servicios a los usuarios”

En el manual en cita, en el apartado 11.6 “Conceptualización de los niveles organizacionales y funciones sustantivas”, establece:

“...asesorar a los niveles locales en las gestiones de conservación y mantenimiento de instalaciones, infraestructura y equipo industrial, con base en los reglamentos y políticas vigentes, con el fin de agilizar el servicio al usuario (...)

Dirigir, coordinar e integrar los procesos de regulación, normalización y evaluación de la gestión, para la conservación y el mantenimiento de la infraestructura y equipo industrial, mediante la elaboración de instrumentos técnicos...”

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el apartado 4.2 “Requisitos de las actividades de control”; define:

“Las actividades de control deben reunir los siguientes requisitos (...):

f). Divulgación. Las actividades de control deben ser de conocimiento general, y comunicarse a los funcionarios que deben aplicarlas en el desempeño de sus cargos. Dicha comunicación debe darse preferiblemente por escrito, en términos claros y específicos”

La Ley de Control Interno, en el artículo 15 “Actividades de Control” establece los deberes del jerarca y de los titulares subordinados, según se detalla:

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

b. Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos los siguientes: (...)

ii. La protección y conservación de todos los activos institucionales.

iii. El diseño y uso de documentos y registros que coadyuven en la anotación adecuada de las transacciones y los hechos significativos que se realicen en la institución (...)”



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

La situación analizada, se debe a que la Dirección de Mantenimiento Institucional no ha aprobado ni divulgado a nivel de la CCSS las guías técnicas y/o procedimientos para la asesoría, que coadyuve en la gestión de conservación y mantenimiento de infraestructura y equipos industriales del nivel local.

Lo anterior, podría afectar la gestión integral de las actividades de mantenimiento institucional, limitando la capacidad resolutive en mantenimiento de las unidades locales y reduciendo la eficiencia en la ejecución de los trabajos. Además, eventualmente ocasionaría un distanciamiento entre los niveles central y local, afectando la gestión general de mantenimiento.

7. SOBRE LA EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN DEL MANTENIMIENTO INSTITUCIONAL

Se determinó que la Dirección de Mantenimiento Institucional no realiza la verificación de las evaluaciones de la gestión de mantenimiento a nivel local, según lo establece el Manual de Organización y el Reglamento del Sistema de Gestión del Mantenimiento Institucional.

El Ing. Juan Cesar Rojas Aguilar, Director de Mantenimiento Institucional, en entrevista, manifestó que actualmente no realizan evaluaciones de la gestión de mantenimiento del nivel local:

“...entre el 2004 y 2012 se realizaron evaluaciones en la gestión de mantenimiento de hospitales. Después del 2012 no se han hecho porque estábamos avocados al proceso de implementación y seguimiento del Sistema de Gestión de Mantenimiento...”

Además, el Ing. Rojas Aguilar añadió que la Dirección disponía de una guía para la evaluación de la gestión de mantenimiento, sin embargo, cabe resaltar que tenía la debilidad de que evaluaba la gestión de mantenimiento en forma general, pero no el estado del recurso físico en forma directa, ante lo cual se trabaja en una nueva para evaluar la gestión de mantenimiento.

Es criterio de este órgano de control, que a pesar de que la CCSS está en un proceso de implementación del SIGMI, no es razón justificante para que se suspendan las evaluaciones sobre la gestión en el nivel local, por cuanto, la institución requiere evaluaciones que permitan definir si los establecimientos de salud disponen de la infraestructura y equipo industrial en óptimas condiciones de funcionamiento para brindar los servicios de salud eficiente y oportunamente, además, aunado a la incertidumbre de la fecha en que se implementará en su totalidad el SIGMI, es riesgoso para la institución eximir del uso de este instrumento para valorar el mantenimiento local.



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

Por lo anterior, es importante que la Dirección de Mantenimiento Institucional como ente rector verifique que el nivel regional y local, cumplan con las evaluaciones sobre la gestión del mantenimiento.

Esta Auditoría, con base en una muestra aleatoria no probabilística de 13 unidades del nivel local, consultó sobre la evaluación que realiza la DMI sobre la gestión de mantenimiento de las unidades locales. Los resultados obtenidos muestran que 62% de los entrevistados señalaron que la DMI no evalúa la gestión de mantenimiento del nivel local.

El Manual Organizacional de la Dirección de Mantenimiento Institucional, en el apartado 11.6 “Conceptualización de los niveles organizacionales y funciones sustantivas”, establece:

“Evaluar el mantenimiento ejecutado con personal local o servicios por terceros que otorgan las unidades de trabajo a la infraestructura y el equipo industrial”

El Reglamento del Sistema de Gestión del Mantenimiento Institucional, en el artículo 43, inciso i, define:

“Verificar el cumplimiento de las evaluaciones de la gestión de mantenimiento y del estado del recurso físico en el Nivel Regional y Local, según la programación establecida por el Nivel Central Rector-Regulador”

En el manual de cita, en el apartado 11.1 “Misión”, establece:

“Somos la unidad técnica, asesora, conductora y evaluadora de la gestión de mantenimiento institucional, de la infraestructura, los equipos industriales (...) con la finalidad de promover el mejoramiento y funcionamiento seguro y eficiente de las diversas unidades de trabajo de la institución”

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el apartado 1.4 “Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el Sistema de Control Interno”; define:

“La responsabilidad por el establecimiento, mantenimiento, funcionamiento, perfeccionamiento y evaluación del sistema de Control interno es inherente al jerarca y a los titulares subordinados, en el ámbito de sus competencias. (...). Como parte de ello, deben contemplar, entre otros asuntos, los siguientes: (...) d. La vigilancia del cumplimiento, la validez y la suficiencia de todos los controles que integran el Sistema de Control Interno”

La situación analizada, obedece a que la Dirección de Mantenimiento institucional tiene desactualizada la guía de evaluación de la gestión que se aplica al nivel local, además, suspendió las verificaciones de cumplimiento sobre las evaluaciones de gestión del mantenimiento que efectúan las unidades locales al estar avocados al proceso de implementación y seguimiento del Sistema de Gestión de Mantenimiento.



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

Lo anterior, podría ocasionar que la administración no disponga de información oportuna y adecuada de eventuales debilidades de la gestión de mantenimiento en las diversas dependencias institucionales, lo cual no permite a la administración el desarrollo de acciones de mejora.

8. SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN DEL MANTENIMIENTO INSTITUCIONAL (SIGMI)

8.1. Sobre el avance de implementación del SIGMI

Se determinó que el Sistema de Gestión de Mantenimiento Institucional (SIGMI) aún se encuentra en proceso de implementación en las unidades de trabajo de la CCSS.

Como parte del fortalecimiento de la gestión sobre la protección y conservación del recurso físico institucional, la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías mediante sus Direcciones DMI, DEI y DTIC está desarrollando, la Política, Conceptualización y Reglamento del Sistema de Gestión del Mantenimiento Institucional (SIGMI), el cual fue aprobado por la Junta Directiva de la CCSS, en la Sesión N° 8602, artículo N° 22, del 27 de setiembre del 2012, y que se publicó en el Diario Oficial la Gaceta, el 06 de noviembre del 2012, fecha a partir de la cual entró a regir su aplicación, no obstante, el mismo reglamento determinó los transitorios 1 y 2, que en forma conjunta otorgaron 24 meses para su debida implementación.

El Transitorio 1, señaló: *“La Gerencia de Infraestructura y Tecnologías y sus unidades técnicas contarán con un plazo de nueve (9) meses para elaborar, validar, revisar, aprobar y publicar en los medios internos de la Caja, las normas básicas del sistema de gestión de mantenimiento. Una vez ejecutado lo anterior, se dispondrá de un periodo adicional de tres (3) meses para capacitar a los operadores del recurso físico en la implementación de esta norma”*

El Transitorio 2, estableció: *“Una vez concluida la divulgación y capacitación de las normas básicas, por para del Nivel Central Rector Regulador, previsto en el Transitorio 1, el funcionario responsable de coordinar y dirigir las actividades de mantenimiento local y regional, así como los desarrolladores de proyectos de inversión, cuentan con un plazo de 12 meses, para ejecutar las acciones relacionadas con la implementación de estas normas básicas y de acuerdo a la programación definida por las Direcciones Responsables del Nivel Central Rector Regulador”*

Al respecto, el plazo para la implementación del SIGMI, según lo señalado por los transitorios 1 y 2, fue superado, por cuanto debió estar implementado en su totalidad el 06 de noviembre del 2014.



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

La Junta Directiva mediante sesión N° 8782, artículo N° 38, del 11 de junio del 2015, autorizó una prórroga de tres meses para el cumplimiento del Transitorio II del Reglamento del SIGMI, además, autorizó la conformación de una Comisión Intergerencial con representantes de las Gerencias Médica, Financiera, Administrativa, de Infraestructura y Tecnologías y del Nivel Local y Regional, para analizar en los tres meses de prórroga lo relacionado con la situación de las unidades de trabajo en lo referente a la implementación del SIGMI.

Asimismo, mediante artículo N° 25 de la Sesión N° 8826 de Junta Directiva, del 18 de febrero del 2016, acordaron autorizar una ampliación en el plazo por un período de dos meses, en aras de que la Comisión ajustara la propuesta de recomendación denominada “Análisis de situación de las unidades en relación a la implementación del marco regulatorio del SIGMI”, como un Plan Maestro de Implementación del SIGMI para el cumplimiento del Transitorio II del Reglamento del Sistema de Gestión de Mantenimiento, definido en el artículo 38° de la sesión N° 8782, del 11 de junio del 2015.

La Comisión Intergerencial creada para el análisis del SIGMI, en abril del 2016, remitió a la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías (GIT) la propuesta de recomendación con los ajustes solicitados por Junta Directiva, sin embargo, la Dirección de Mantenimiento Institucional a solicitud de la GIT, desarrolló en septiembre del 2016 una propuesta denominada “Plan de Fortalecimiento de la Gestión de Mantenimiento y mejora del recurso físico en los establecimientos de Salud de la CCSS”, como resultado del informe de la Comisión. Al día de hoy, ambas propuestas no han sido expuestas por la GIT ante la Junta Directiva de la CCSS.

El Ing. Juan Cesar Rojas Aguilar, Director de Mantenimiento Institucional, mediante entrevista del 02 de noviembre del 2016, manifestó que el avance de implementación del SIGMI es de 45%, no obstante, señaló que se estructuró un plan maestro para la implementación del SIGMI, el cual considera un plazo de vencimiento total de 5 años, incluyendo los 2 años de ambos transitorios.

“...el Plan Maestro (...) establece un proceso de implementación no de 2 años sino de 5 años aproximadamente, ya que los 2 años que mencionaba el transitorio era solamente para hacer las normas básicas de inventario técnico y clasificación (A, B y C), y el levantamiento por parte de las unidades. Ese proceso de levantamiento por parte de las unidades es una tarea bastante compleja y ardua y según las últimas evaluaciones de avance que hicimos a finales del 2014 que se vencía el plazo, se tenía un avance importante, principalmente en hospitales, pero no se lograba el 100% de avance...”



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

De lo anterior se desprende, que el plazo, conforme a lo establecido en los Transitorios 1y 2, para la implementación del Sistema de Gestión del Mantenimiento Institucional (SIGMI) está vencido, así como las dos prórrogas otorgadas por la Junta Directiva, sin embargo, a noviembre del 2016 no se tiene claramente definido la fecha en la que el SIGMI se implementará en la totalidad de unidades de trabajo de la CCSS.

La Ley General de Control Interno, en el artículo 10 *“Responsabilidad por el sistema de control interno”* establece: *“Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento”*

Asimismo, el numeral 12 de la ley en cita *“Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno”*, señala:

“En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá cumplir, entre otros, los siguientes deberes:

a) Velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo.”

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el apartado 1.4 *“Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el Sistema de Control Interno”*; define: *“La responsabilidad por el establecimiento, mantenimiento, funcionamiento, perfeccionamiento y evaluación del sistema de Control interno es inherente al jerarca y a los titulares subordinados, en el ámbito de sus competencias. (...). Como parte de ello, deben contemplar, entre otros asuntos, los siguientes: (...) d. La vigilancia del cumplimiento, la validez y la suficiencia de todos los controles que integran el Sistema de Control Interno”*

El Ing. Juan Cesar Rojas Aguilar, Director de Mantenimiento Institucional, en cuanto a las razones por las que aún no se implementa el SIGMI en su totalidad, indicó:

“Depende en primera instancia de una sensibilización de parte de los directores y administradores, jefes de mantenimiento, profesionales y técnicos de mantenimiento, sobre la importancia del mantenimiento en la gestión de los servicios de salud y pensiones, y de la necesidad de mejorar y modernizar la gestión integral del mantenimiento del recurso físico.

Este primer punto por cuanto aunque se tenga una política y reglamento aprobado por Junta Directiva he instruido por los gerentes, si no existe identificación por parte de los niveles locales y regionales, es difícil llevar adelante un proceso de mejoramiento como el que se pretende.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

En segundo lugar, es necesario que la institución apruebe algunas acciones y proyectos complementarios que son fundamentales para el SIGMI, tales como: 1) cerrar brechas del recurso humano (profesional y técnico) para mantenimiento, ya que aún existen muchas unidades que no disponen del personal de mantenimiento, 2) mejorar la situación financiera para mantenimiento, ya que muchas unidades pretenden montar programas de mantenimiento preventivo por contrato y no cuentan con el presupuesto suficiente, 3) es importante de que el nivel central gestione la adquisición de un sistema (software) que permita en primera instancia vaciar la información del inventario técnico y posteriormente organizar los programas de mantenimiento de instalaciones y equipos, manejar indicadores de gestión y otros.

Como tercer punto, se puede mencionar que posiblemente para completar el inventario técnico institucional que es insumo básico para planificar y montar los programas de mantenimiento, va a ser necesario para muchas unidades, contratar una empresa que realice esta compleja labor, por cuanto, por más que hemos insistido con las unidades que completen esta labor, ellos manifiestan que no tienen recurso humano, que las ARIM no le les han ayudado, o que es tanta la carga de trabajo en mantenimiento y readecuación del recurso físico que no tienen tiempo para dedicarse a esta labor”

Además de las razones expuestas anteriormente, esta Auditoría considera que las causas por las que aún está en proceso la implementación del SIGMI, son la falta de coordinación efectiva entre los miembros que componen del Nivel Central Rector–Regulador y la falta de integración en el proceso de implementación de los niveles central, regional y local de las diferentes Gerencias y Direcciones institucionales.

Asimismo, según lo confirmó el Ing. Juan Cesar Rojas, en entrevista, la causa más importante por la que no ha sido implementado el SIGMI: *“Se debe principalmente a que ha sido difícil lograr una coordinación efectiva entre las Direcciones de Mantenimiento Institucional, Equipamiento Institucional y Tecnologías de Información y Comunicación.”*

Lo anterior podría ocasionar que la CCSS no disponga de un Sistema de Gestión del Mantenimiento Institucional consolidado que permita fortalecer la gestión existente en esa materia, limitando la correcta funcionalidad de todos los niveles que conforman el sistema, lo que incidirá de manera negativa en las condiciones de la infraestructura y el equipamiento institucional.

8.2. Sobre el Sistema de Información de la Gestión de Mantenimiento Institucional (SIGEM)

La CCSS no dispone de un Sistema de Información de la Gestión de Mantenimiento que coadyuve en la implementación del Sistema de Gestión del Mantenimiento Institucional (SIGMI).



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

El Sistema de Gestión del Mantenimiento Institucional (SIGMI), pretende fortalecer la gestión en esta materia, sin embargo, para lograr la funcionalidad de dicho sistema es primordial disponer a nivel CCSS de un programa de computación o software que sea la plataforma tecnológica, que permita a las unidades interactuar y tener acceso a la información institucional, requerida para la gestión oportuna y precisa en materia de mantenimiento.

El Ing. Juan Cesar Rojas Aguilar, Director de Mantenimiento Institucional, mediante entrevista del 02 de noviembre del 2016, manifestó que la CCSS actualmente no dispone de un Sistema de Información de la Gestión de Mantenimiento (SIGEM), y que es muy adquirirlo para la implementación del SIGMI, además, señaló las razones por las que no se dispone de este sistema de información:

“...Porque es un proyecto complejo y de alto costo. Se estima que un sistema de clase mundial como el que se requiere, podría costar 5 millones de dólares solo para los 29 hospitales.

Además, desde el año 2015 se había concluido el estudio de factibilidad para el SIGEM, y en este año 2016 se integró un equipo de trabajo con representantes de las tres Direcciones del Consejo del SIGMI, con lo cual este equipo avanzó y tiene casi listo el cartel de especificaciones para una primera etapa, que consistía en implementar el SIGEM en el hospital de Heredia y en la nueva Clínica del Dolor y Cuidados Paliativos, no obstante, en el segundo semestre de este año, se nos participó e integró al proceso del proyecto “Plan de Innovación”, el cual es un proyecto para adquirir un gran sistema de información institucional denominado ERP, que traería un módulo de gestión de mantenimiento y gestión integral de activos, por lo que en los últimos días a nivel del Consejo del SIGMI, hemos creído conveniente hacer un alto en el camino con el proyecto independiente del SIGEM, para analizar si lo que más conviene es esperarnos a que la institución adquiera el Sistema ERP promovido por la Gerencia Financiera, con la ventaja de que vamos a estar integrados y articulados con los otros sistemas institucionales de Contabilidad, Logístico, Financiero, Recursos Humanos, entre otros.

Por la tanto, como solución contingencial o temporal lo que hemos decidido es impulsar el Sistema SOCO, el cual ya se instaló en oficinas centrales y varios hospitales y Clínicas...”

La Dirección de Mantenimiento Institucional actualmente implementa en 5 Hospitales, 3 Áreas de Salud y 2 Edificios Administrativos, el Sistema de Operación, Control y Mantenimiento (SOCO), como herramienta que pretende solucionar a corto plazo y de forma temporal la falta de un SIGEM, según lo manifestado por el Ing. Juan Cesar Rojas, en entrevista del 29 de septiembre del 2016:

“...representa la primera etapa del SIGEM, como herramienta básica, transitoria o solución más próxima para la implementación, por cuanto el SIGEM es un sistema de mayor envergadura que considera más variables y un mayor plazo para que se aplique al 100%...”



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

La Gerencia Financiera a inicios del 2016 inicio el desarrollo del Plan de Innovación de la CCSS, el cual consiste en un proyecto para mejorar la gestión financiera, administrativa y logística de la institución, basado en soluciones tecnológicas integradas. El Plan de Innovación se basa en un sistema de planificación de recursos empresariales ERP (por sus siglas en inglés Enterprise Resource Planning) que tiene un conjunto de sistemas de información que integra las operaciones de una empresa a través de multi-módulo.

Según lo indicado por el Ing. Juan Cesar Rojas, Director de Mantenimiento Institucional, esa Dirección ha conversado con las Gerencias de Infraestructura y Tecnologías y Financiera al respecto, por cuanto, existe la disyuntiva si es conveniente la adquisición del módulo de mantenimiento como parte de la implementación del ERP, lo cual al día de hoy está sin resolver.

El Ing. Rojas Aguilar, además, indicó que la implementación del sistema de gestión de activos EAM (por sus siglas en inglés Enterprise Asset Management) como parte del SIGEM, podría ser más útil para la DMI debido a que se puede personalizar. Además, añadió:

“...es nuestro criterio de que disponer un módulo del ERP sería de mucha utilidad, pero ese módulo cumpliría un 80-90% de las necesidades de la Dirección de Mantenimientos Institucional. En caso de que se pueda implementar de un sistema personalizado para esta Dirección como se pretende con el EAM, es importante mencionar que actualmente el SOCO cumple con el 30-40 % de nuestras expectativas.

Ahora bien, con la incorporación de un sistema personalizado para esta Dirección como se pretende con el EAM, como una aplicación dentro del SIGEM, se cubriría el 100% de las necesidades de mantenimiento, lo cual es de mayor utilidad para nuestros intereses. Además, parte de la disyuntiva se asocia de que este módulo EAM puede ser factible con el módulo de mantenimiento del ERP...”

La Ley General de Control Interno, en el artículo 16 “Sistemas de Información” establece:

“...Deberá contarse con sistemas de información que permitan a la administración activa tener una gestión documental institucional (...) Dicha gestión documental deberá estar estrechamente relacionada con la gestión de la información (...):

- a) Contar con procesos que permitan identificar y registrar información confiable, relevante, pertinente y oportuna (...)*
- b) Armonizar los sistemas de información con los objetivos institucionales y verificar que sean adecuados para el cuidado y manejo eficiente de los recursos públicos”*



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

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el apartado 5.9 “Tecnologías de información”; define:

“El jerarca y titulares subordinados, según sus competencias, deben propiciar el aprovechamiento de tecnologías de información que apoyen la gestión institucional mediante el manejo apropiado de las información y la implementación de soluciones ágiles y de amplio alcance.”

La situación anterior se debe a que la administración no ha definido el tipo de Sistema de Información que requiere la institución para el funcionamiento correcto del SIGMI, asimismo, existe una disyuntiva sobre la conveniencia de que el sistema de información que adquiera la CCSS pertenezcan a la misma casa comercial.

Lo anterior, podría generar que la administración continúe de forma indefinida y prolongada sin una plataforma de información que le permita implementar el SIGMI y efectuar las labores de mantenimiento eficaz y eficientemente.

8.3. Sobre el Modelo Organizacional del SIGMI

Se requiere una revisión del modelo de organización actual del SIGMI, por cuanto, se evidenció que los Niveles Regional y Local del SIGMI no disponen de un marco regulatorio que defina la estructura funcional y organizacional, que esté acorde con la realidad operativa de la institución.

La organización del SIGMI define tres niveles jerárquicos: el Central Rector-Regulador, el Regional y el Local. En cuanto al primero lo conforma las Direcciones de Mantenimiento Institucional, Equipamiento Institucional y Tecnologías de Información y Comunicaciones; el segundo lo constituye las Direcciones Regionales de Servicios de Salud (Áreas Regionales de Ingeniería y Mantenimiento: ARIM) y; el tercer nivel está conformado por las unidades ejecutoras a las que les compete una gestión operativa de mantenimiento (Unidades de Sede, Hospitales, Áreas de Salud, Clínicas, CAIS, Sucursales, Edificios Administrativos, entre otros).

La institución dispone de tres marcos regulatorios que definen el modelo organizacional del nivel local: el Reglamento General de Hospitales Nacionales D.E. 1743-SPPS de 1971⁶, el Manual de Organización de las Áreas de Salud de la CCSS del 2002⁷ y la Propuesta de Modelos de Organización de las Áreas de

⁶ Reglamento General de Hospitales Nacionales: Número de decreto: 1743-SPPS, Fecha de decreto: 04-06-1971, Número de alcance: 071, Número de gaceta: 143, Fecha de gaceta: 14-07-1971.

⁷ La creación del proceso de las Áreas de Salud se fundamenta en las leyes 7374 y 7441, ambas de 1994, que autorizan el traspaso de los programas de promoción y prevención del Ministerio de Salud a la CCSS, como una estrategia para la implantación y administración del proceso. Este Documento fue aprobado por la Junta Directiva en sesión N° 7571, artículo 19°, de fecha 16 de agosto del 2001 y adendum aprobado en la sesión N° 7599, artículo N° 20 de fecha 15 de noviembre del 2001.



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

Ingeniería y Mantenimiento en los Establecimientos y Direcciones Regionales de Servicios de Salud del 2008⁸.

El Reglamento General de Hospitales Nacionales establece tres categorías para hospitales A, B y C, asimismo, para cada uno de los tres tipos de nosocomio define únicamente la necesidad de tener una dependencia encargada del mantenimiento correctivo y preventivo de las construcciones, áreas circundantes, instalaciones, mobiliario y equipos del establecimiento.

El Manual de Organización de las Áreas de Salud de la CCSS, define el modelo organizacional y funcional basado en tres Tipos de Áreas de Salud: 1, 2 y 3; sin embargo, la gestión de mantenimiento se establece como parte de las actividades que le corresponde a la administración del establecimiento de salud, sin que se defina con claridad la estructura organizacional para el mantenimiento.

La Propuesta de los Modelos de Organización de las Áreas de Ingeniería y Mantenimiento en los Establecimientos y Direcciones Regionales de Servicios de Salud, fue elaborada por la Dirección de Desarrollo Organizacional de la Gerencia Administrativa en diciembre del 2008. Dicha propuesta surgió con la creación de las Áreas Regionales de Ingeniería y Mantenimiento (ARIM) en el 2005, según lo notificó la Junta Directiva⁹ a las Gerencias de Operaciones y Médica, mediante oficio N ° 41.293, del 09 de noviembre del 2005, con la finalidad de que se encargaran a Nivel Regional de lo relacionado con la materia de mantenimiento, según se detalla:

“...es responsable de realizar las acciones de conservación y mantenimiento de alta, mediana y baja complejidad, el desarrollo de la infraestructura física y electromecánica, el equipamiento médico e industrial de mediana y baja complejidad en los centros de salud...”

La propuesta de Modelos de Organización de las Áreas de Ingeniería y Mantenimiento en los Establecimientos y Direcciones Regionales de Servicios de Salud, define 5 modelos de estructura funcional y organizacional para el mantenimiento; de los cuales, cuatro modelos (Tipo A-B-C-E) están orientados a las Áreas de Ingeniería y Mantenimiento (AIM) de los diferentes establecimientos de salud (Hospitales y Áreas de Salud) y uno (Tipo D) para las Direcciones Regionales (ARIM), la cual no ha sido aprobada.

⁸ Propuesta de Modelos de Organización de las Áreas de Ingeniería y Mantenimiento en los Establecimientos y Direcciones Regionales de Servicios de Salud, elaborado por la Dirección de Desarrollo Organizacional de la Gerencia Administrativa y concluido en el 2008., como resultado del acuerdo de Junta Directiva, del artículo 9 de la sesión 8002, del 20 de octubre del 2005, en el cual se autorizó la creación de los Departamentos Regionales de Ingeniería y Mantenimiento (DRIM). No obstante lo anterior, a la fecha se dispone de dichos Modelos de Organización, sin embargo, no existe del aval de Junta Directiva.

⁹ Junta Directiva: artículo 9º, de la sesión N ° 8002, del 20 de octubre del 2005: acordó: “Aprobar la propuesta para la creación de los Departamentos Regionales de Ingeniería y Mantenimiento.



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

Por otra parte, se observa que el Reglamento General de Hospitales Nacionales se aprobó desde hace 55 años, el Manual de Organización de las Áreas de Salud de la CCSS fue avalado desde hace 14 años y la propuesta de Modelos de Organización de las Áreas de Ingeniería y Mantenimiento en los Establecimientos y Direcciones Regionales de Servicios de Salud se elaboró desde hace 8 años.

El Ing. Juan Cesar Rojas Aguilar, en entrevista, manifestó:

“...a nivel local, si bien está pendiente la aprobación final del Manual de Organización de los servicios de mantenimiento de hospitales y Área de Salud, se cuenta desde finales del siglo anterior con el Reglamento General de Hospitales, que establece las necesidades de contar con servicios de ingeniería y mantenimiento. Para Áreas de Salud Tipo 3, también se establece la necesidad de un servicio de ingeniería y mantenimiento en el modelo de organización de las Áreas de Salud...”

Además, el Ing. Rojas Aguilar añadió que aproximadamente 35 Áreas de Salud y 70 Sucursales no tienen personal alguno de mantenimiento, por lo que han considerado conveniente tener equipo técnico para colaborarles, mientras se avanza en el proceso de implementación del Reglamento de Mantenimiento o se disponen de nuevas estrategias para contratar a terceros el mantenimiento en esas unidades o lograr la asignación de algún recurso humano para mantenimiento.

De lo anterior, se desprende que la institución no tiene un modelo para la estructura funcional y organizacional del mantenimiento de infraestructura y equipo industrial en los Establecimientos de Salud y Direcciones Regionales, que disponga de la aprobación de la Junta Directiva institucional y que responda funcional y organizacionalmente a las necesidades reales de la CCSS.

Esta Auditoría, con base en una muestra aleatoria no probabilística de 13 unidades del nivel local, determinó como criterio generalizado de los entrevistados, la limitación del recurso humano en materia de mantenimiento y la necesidad de que la CCSS defina claramente una estructura organizacional con la que se logre establecer las funciones y cantidad de personal técnico y profesional requerido para desarrollar efectivamente las actividades de mantenimiento en los diferentes Establecimientos de Salud. Asimismo, manifestaron sobre la diferencia que existe en el número de profesionales y técnicos en mantenimiento que disponen Establecimientos de Salud con la misma categoría, y la necesidad de regularlo y equiparlo.

La Ley General de Control Interno, en el artículo 10 *“Responsabilidad por el sistema de control interno”* establece:



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

“Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento”

Asimismo, el numeral 12 de la ley en cita *“Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno”*, señala:

“En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá cumplir, entre otros, los siguientes deberes:

a) Velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo.”

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el apartado 2.5 *“Estructura Organizativa”*; define:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias y de conformidad con el ordenamiento jurídico y las regulaciones emitidas por los órganos competentes, deben procurar una estructura que defina la organización formal, sus relaciones jerárquicas, líneas de dependencia y coordinación, así como la relación con otros elementos que conforman la institución, y que apoye el logro de los objetivos”

La causa de lo evidenciado anteriormente, obedece a que la Junta Directiva de la CCSS no ha aprobado la propuesta de Modelos de Organización de las Áreas de Ingeniería y Mantenimiento en los Establecimientos y Direcciones Regionales de Servicios de Salud.

Lo anterior, eventualmente afectaría la implementación del SIGMI: particularmente podría incidir en la articulación de las actividades estratégicas de conservación y mantenimiento entre los niveles central, regional y local; ocasionaría ambigüedad en la normativa a utilizar por las unidades locales para la implementación de la estructura organizacional y ocasionaría confusión en las unidades involucradas con el mantenimiento para el desarrollo de la gestión de mantenimiento en la CCSS.

9. SOBRE EL FONDO DE RECUPERACIÓN DE INFRAESTRUCTURA

9.1. Sobre la regulación del Fondo de Recuperación de Infraestructura (FRI)

Se determinó que el Fondo de Recuperación de Infraestructura (FRI) no está regulado a nivel institucional.



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

El 03 de noviembre del 2016, el Ing. Rodrigo Quesada Solís, Subdirector a.i. de la Dirección de Mantenimiento Institucional y Coordinador del Fondo de Recuperación de Infraestructura (FRI), señaló que la creación del FRI se fundamenta en la circular N° 54.416, del 17 de octubre del 2013 emitida por la Junta Directiva, en el artículo 39° de la sesión 8668 del 10 de octubre del 2013, como resultado de un superávit en el presupuesto institucional del 2012.

Además, añadió que se concibió como un fondo especial para recuperar el recurso de la institución, el cual debe entenderse como recurso a la infraestructura y equipo industrial; y recuperar a las mejoras sustanciales en las instalaciones donde se brinda servicios.

En cuanto a la regulación del fondo de recuperación, el Ing. Quesada Solís, indicó que no está regulado oficialmente, sin embargo, con la aprobación de la Guía para el FRI denominada *“Guía para la asignación de los Recursos Presupuestarios del Fondo de Recuperación de Infraestructura”*, que está desarrollando la Dirección de Mantenimiento Institucional, quedaría oficialmente regulado.

La Ley de Control Interno, en el artículo 15 *“Actividades de Control”* establece los deberes del jerarca y de los titulares subordinados, según se detalla:

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

La Ley General de Control Interno en el artículo 8° *“Concepto de sistema de control interno”*, inciso *“a”*, establece:

“Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos: a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal”

Asimismo, el artículo 12, inciso *“a”*, de esa misma ley, señala: *“Velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo.”*

Lo anterior, se origina en que la Dirección de Mantenimiento Institucional es hasta la fecha que está en proceso de construcción de una guía que defina el marco normativo a nivel institucional, que regule el Fondo de Recuperación de Infraestructura.



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

La falta de este marco regulatorio, podría generar ambigüedades en la gestión del Fondo de Recuperación de Infraestructura, tanto para el nivel central como el local, en detrimento de una gestión eficaz y eficiente que permita la recuperación oportuna de la infraestructura de la CCSS.

9.2. Sobre los tipos de proyectos financiables con el Fondo de Recuperación de Infraestructura

Se evidenció que la Dirección de Mantenimiento Institucional incluyó en la propuesta de *“Guía para la asignación de los Recursos Presupuestarios del Fondo de Recuperación de Infraestructura”*, el componente de equipo médico como tipo de proyecto a financiar con el FRI, no obstante este fondo está concebido para financiar proyectos de equipo industrial.

Ante la consulta sobre los tipos de proyectos a financiar por el FRI, el Ing. Rodrigo Quesada Solís, Subdirector a.i. de la Dirección de Mantenimiento Institucional, en entrevista del 03 de noviembre del 2016, indicó que se financian proyectos de mantenimiento, remodelaciones de baja complejidad, sustitución de equipo industrial obsoleto y otros como equipo de cómputo para la gestión de mantenimiento. Además, señaló que el objetivo del FRI es recuperar el recurso de la institución, entendiéndose como recurso a la infraestructura y equipo industrial.

Según lo observado en la *“Guía para la asignación de los Recursos Presupuestarios del Fondo de Recuperación de Infraestructura”* que está desarrollando y pretende aprobar la DMI, se define cuatro tipos de proyectos en el apartado *“Proyectos financiables por medio del Fondo de Recuperación de Infraestructura”*, los cuales hacen referencia a; 1) Mantenimiento, 2) Remodelación de Baja Complejidad, 3) Equipo Industrial y, 4) Otros; estableciéndose en este último compra de equipo de cómputo informático para mantenimiento e incluso equipo médico.

El Fondo de Recuperación de Infraestructura (FRI) tiene un fin específico, no fue creado para la obtención de equipo médico, por cuanto, la institución dispone del Fondo de Reemplazo de Equipo Médico (FREM) administrado por la Dirección de Equipamiento Institucional (DEI) que se encarga de lo relacionado con este tipo de activos.

La Ley General de Control Interno en el artículo 8° *“Concepto de sistema de control interno”*, inciso *“a”*, establece:

“Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos: a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal (...) c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones”



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

Lo evidenciado se debe a que la Dirección de Mantenimiento Institucional consideró pertinente dejar la posibilidad de adquisición de equipo médico en caso de alguna emergencia, situación que podría desnaturalizar el fin para lo que fue creado el FRI.

10. SOBRE LA PERCEPCIÓN DEL NIVEL LOCAL EN CUANTO A LA GESTIÓN DE LA DIRECCIÓN DE MANTENIMIENTO INSTITUCIONAL

Se determinó que el nivel local no tiene una percepción positiva sobre la gestión de la Dirección de Mantenimiento Institucional.

Esta Auditoría, de una muestra aleatoria no probabilística de 13 unidades del nivel local, consultó la percepción que tienen de la gestión que efectúa la Dirección de Mantenimiento Institucional, en relación con las labores de mantenimiento institucional. Los resultados se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro N°3
Percepción del nivel local en cuanto a la gestión que realiza
Dirección de Mantenimiento Institucional

ÍTEM	UNIDADES LOCALES	TOTAL DE UNIDADES EVALUADAS	PERCEPCIÓN			
			Bueno	Regular	Malo	Sin Responder
1	Hospitales	9	3	4	1	1
2	Áreas de Salud	1	0	1	0	0
3	Sucursales	3	0	2	1	0
Total		13	3	7	2	1
Porcentaje			23%	54%	15%	8%

Fuente: Unidades Locales

Del cuadro anterior, se desprende que el 54% de las unidades locales entrevistadas consideran regular la gestión de mantenimiento de la Dirección de Mantenimiento Institucional. Además, el 100% de las unidades locales entrevistadas que no disponen de un servicio de Ingeniería y Mantenimiento, como los son Sucursales, tienen una percepción negativa sobre la DMI.

De los aspectos más importantes que considera las unidades locales que debe realizar la DMI para coadyuvar en la mejora de la gestión de mantenimiento a nivel local, están: integrar el mantenimiento a los proyectos de equipamiento e infraestructura, realizar evaluaciones periódicas para conocer las necesidades específicas locales, diseñar y aplicar indicadores de gestión y del estado de la infraestructura, estandarizar procesos, implementar el modelo de organización en las unidades de mantenimiento, reforzar la capacitación continua y permanente, desarrollar e implementar sistemas de información para la gestión de mantenimiento, tomar decisiones y acciones que permitan minimizar y



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

eliminar las debilidades en la gestión, brindar mayor acompañamiento en el mantenimiento y tener un acercamiento real del nivel central.

No obstante lo anterior, es criterio generalizado del nivel local que lo que mayor impacto genera en una mala gestión de mantenimiento en la institución es la ausencia del rol de la DMI como ente rector, que se encargue de desarrollar las políticas, normas, manuales, reglamentos, indicadores y herramientas generales para la gestión, de acorde a las capacidades reales y diferenciadas de las unidades, así como la constante evaluación de las necesidades del nivel local.

El Plan Estratégico Institucional 2015-2018, establece en el apartado 6: “Infraestructura”:

“6c. Fortalecimiento de la gestión del mantenimiento institucional, para asegurar la operación continua, segura y económica del recurso físico (edificaciones, sistemas electromecánicos, equipamiento, tecnologías de información y comunicación y el mobiliario); y para proteger en forma adecuada el patrimonio institucional.

6d. Fortalecimiento de la conducción, la normativa y la evaluación a fin de mejorar la gestión de infraestructura, equipamiento y mantenimiento, para apoyar adecuadamente la prestación de los servicios”

La situación evidenciada se debe a la ausencia de un análisis por la Dirección de Mantenimiento Institucional que evalúe las debilidades existentes en el nivel local relacionadas con la gestión del mantenimiento, lo cual podría afectar las funciones que realiza el nivel local en detrimento de una buena gestión del mantenimiento institucional.

CONCLUSIONES

La Dirección de Mantenimiento Institucional es la instancia de la CCSS que tiene como finalidad conservar el recurso físico de la institución y garantizar la eficiencia, seguridad razonable, disponibilidad y continuidad en su funcionamiento; ante ello, su gestión en materia de mantenimiento resulta de gran relevancia por el impacto en calidad y oportunidad que puede generar en la prestación de los servicios de salud, pensiones y prestaciones sociales que brinda la CCSS.

Dentro de los aspectos importantes para lograr lo anterior, destaca lo relativo a la estructura funcional y organizacional, que debe ser clara y certera para la consecución de los objetivos de esa Dirección y de la CCSS, de manera que garantice la buena utilización de los recursos que se le ha encomendado y satisfaga el interés público mediante la atención de las necesidades de los usuarios.

Si bien la Dirección de Mantenimiento Institucional tiene desde el 2008 dispone de una estructura de funciones y organización definida en el Manual de Organización de la Gerencia de Infraestructura y



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

Tecnologías, en la que se establece el rol y nivel organizacional para el Despacho y cada una de las unidades adscritas a esa Dirección, no está acorde con la realidad operativa de esa dependencia.

En ese orden de ideas, con respecto a las funciones sustantivas definidas en el Manual de Organización de la Dirección de Mantenimiento Institucional, se comprobó que el 10% no son ejecutadas por dicha unidad ejecutora, situación que se debe a que dicho instrumento fue creado desde hace ocho años y a la fecha algunas tareas de esa Dirección han cambiado debido a nuevas necesidades y/o requerimientos institucionales, lo cual evidencia la necesidad de que se actualicen los objetivos, procesos, subprocesos y funciones sustantivas en el manual de organización de la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías, específicamente de la Dirección de Mantenimiento Institucional.

Asimismo, en cuanto a las funciones sustantivas, se determinó que no han sido asumidas en su totalidad por diferentes razones, entre ellas la carencia de recurso humano, existencia de actividades que a criterio de las jefaturas no corresponden a su área trabajo a pesar de estar establecidas en el Manual de Organización, realización de funciones nuevas de acorde a las necesidades actuales y no del Manual; lo cual podría implicar que al interior de la Dirección no se tenga claridad del rol que se debe desarrollar y puede afectar las acciones de supervisión y control posteriores.

La planificación y actualización de la estructura organizacional y funcional asegura los recursos en la institución para lograr las metas establecidas en el Plan Presupuesto de la CCSS, por tanto, es relevante que las responsabilidades estén claramente definidas en la organización de la institución, en aras de que cada funcionario tenga una descripción de las funciones de su trabajo y de la posición que ocupa en el organigrama de la CCSS, y con ello, optimizar la asignación y uso de los recursos, racionalizar la burocracia y costos administrativos, así como evitar las estructuras paralelas y la duplicidad funcional.

Adicional a un modelo organizacional que responda a la realidad actual de la institución y que delimite el quehacer de los actores en materia de mantenimiento, es necesario que se fortalezca la gestión de mantenimiento que se realiza en la CCSS, con el fin de mejorar las condiciones de conservación y mantenimiento de la infraestructura y equipo industrial, incrementando el accionar de cada nivel de la estructura jerárquica en mantenimiento para la toma de decisiones certeras y oportunas de índoles estratégicas y operativas.

Para lograr lo anterior, es entendido por este Órgano de Control, que las unidades locales, principalmente las que disponen de personal de ingeniería y mantenimiento, tienen autonomía en la partida presupuestaria y toma de decisiones para la ejecución de sus labores, sin embargo, el nivel central conector de las limitaciones con las que cuentan las unidades locales, debe fortalecer los procedimientos, lineamientos, políticas, normas, directrices, entre otras, en materia de mantenimiento, en aras de respaldar y guiar a todas las unidades a una buena gestión, fundamentalmente las que no tienen recurso humano especializado en mantenimiento como las Sucursales y algunas Áreas de Salud.



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

En cuanto a los procedimientos a nivel institucional en lo referente a la coordinación y asesoría de las actividades de apoyo que puedan generarse en la gestión de mantenimiento, se evidenció que la Dirección de Mantenimiento Institucional (DMI) no dispone de una normalización a nivel institucional, a pesar de la naturaleza y de las competencias que tiene como Nivel Central Rector-Regulador en materia de mantenimiento; lo cual, conlleva a la necesidad de que la DMI consolide su misión de ser en la CCSS con el fin de direccionar los planes estratégicos a las unidades de trabajo.

Además, de los procedimientos citados anteriormente, la gestión de mantenimiento demanda la implementación de mecanismos de control para maximizar y lograr una buena gestión, el presente estudio muestra que se requiere el desarrollo de indicadores de gestión que permitan medir la eficacia, eficiencia y economía con la que se desarrollan las labores en el ámbito institucional.

De igual forma, es criterio de esta Auditoría que para lograr el éxito de una buena gestión de mantenimiento, además de los procedimientos y mecanismos de control que al respecto se definan, debe ser complementado con evaluaciones periódicas sobre la gestión a nivel institucional, evidenciándose en este estudio que esta es un área en la cual deben redoblarse esfuerzos.

Por otro lado, y en concordancia con la optimización de la gestión de mantenimiento institucional que se pretende establecer en la CCSS, la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías, mediante la Direcciones de Mantenimiento y Equipamiento Institucional, así como la de Tecnologías de Información y Comunicaciones, ha venido articulando esfuerzos en este campo, producto de los cuales se ha desarrollado una política institucional de mantenimiento mediante el Sistema de Gestión de Mantenimiento Institucional (SIGMI); no obstante, se determinó que dicho sistema no se ha implementado a cabalidad en la CCSS, a pesar de que el plazo de cumplimiento para su aplicación ha sido superado.

En cuanto a la implementación del SIGMI, se evidenció que como principal causa para su funcionalidad se debe a que el sistema fue concebido con vacíos importantes desde su conceptualización hasta su implementación, lo cual debilitó su desarrollo en todos los niveles de la organización afectando al día de hoy su aplicación inmediata y definitiva; no obstante, si bien los actores involucrados han realizado esfuerzos para minimizar las debilidades y maximizar el avance de su implementación, resulta de gran relevancia que la CCSS fortalezca la dotación de recursos y condiciones reales a todos los niveles involucrados, los cuales deben estar de acorde a lo deberes, responsabilidades y objetivos establecidas en el SIGMI, con el fin de que puedan ejecutar las acciones requeridas y relacionados con su implementación.



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

Si bien existe la limitación de recursos que requiere la institución para darle funcionalidad al SIGMI, es criterio de este Órgano de Control que la CCSS debe aumentar otorgarse particular atención a la necesidad de disponer de un Sistema de Información permanente e integral para la Gestión del Mantenimiento Institucional (SIGEM), por cuanto, según se determinó en el estudio la institución carece de esta herramienta, lo cual limita la implementación del SIGMI.

En igual línea de pensamiento, un aspecto también primordial en la implementación del SIGMI es en lo relativo al modelo Organizacional del Nivel Regional y Local, en razón de que según lo evidenciado la institución no dispone de una propuesta actualizada de Modelos de Organización de las Áreas de Ingeniería y Mantenimiento en los Establecimientos y Direcciones Regionales de Servicios de Salud.

Por otra parte, además de la creación del SIGMI, la CCSS en su afán de fortalecer la protección y conservación del recurso físico institucional para reponer el faltante presupuestario que se requiere para mejorar y poner a punto la infraestructura y equipo industrial, ha creado un Fondo de Recuperación de la Infraestructura (FRI); sin embargo, a pesar de que ese fondo se ha venido implementando desde el 2013, se determinó que a la fecha no se dispone de un marco normativo que regule su utilización, lo que podría debilitar el sistema de control interno imperante, debido a que no se tiene definido de forma documental y formal el alcance, procedimientos, actores, puntos de control y autorización que se requiere, considerando que se trata de fondos institucionales.

RECOMENDACIONES

AL LIC. RONALD LACAYO MONGE EN SU CALIDAD DE GERENTE ADMINISTRATIVO, O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.

1. Solicitar a la Dirección de Desarrollo Organizacional (DDO) la finalización sobre la actualización del Modelo de Organización de las Áreas de Ingeniería y Mantenimiento en los Establecimientos y Direcciones Regionales de Servicios de Salud que al respecto realiza dicha Dirección, según lo expuesto en el hallazgo 8.3 del presente documento.

Para lo anterior, la Gerencia Administrativa dispone de 1 mes posterior al recibo del presente informe para efectuar la solicitud, asimismo, la Dirección de Desarrollo Organizacional dispone de 2 meses posteriores a la recepción de solicitud para remitir a la Gerencia Administrativa el modelo actualizado.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

Posterior a la recepción del modelo por la Gerencia Administrativa, coordinar con la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías para que en forma conjunta definan la estrategia de abordaje en aras de determinar los aspectos y requerimientos necesarios que permitan establecer la estructura organizacional y funcional de las Áreas de Ingeniería y Mantenimiento en los Establecimientos y Direcciones Regionales de Servicios de Salud en concordancia y como soporte al Reglamento del Sistema de Gestión del Mantenimiento Institucional (SIGMI).

Para acreditar el cumplimiento de lo anterior, remitir a esta Auditoría en el plazo de 6 meses, posterior al recibo del presente informe, la documentación donde conste el modelo concluido y la estrategia de abordaje que para tal efecto realicen ambas Gerencias.

AL ING. JUAN CESAR ROJAS AGUILAR EN SU CALIDAD DE DIRECTOR DE MANTENIMIENTO INSTITUCIONAL, O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.

2. Trasladar a conocimiento del encargado(a) del proceso de Reestructuración del Nivel Central, el presente informe, con el propósito de que se considere en el desarrollo de ese proyecto lo expuesto en el hallazgo 1 y 2, y se adopten las acciones que sean pertinentes respecto a la estructura y funciones que se desempeñan en la Dirección de Mantenimiento Institucional.

Para acreditar el cumplimiento de la disposición anterior, debe remitirse a esta Auditoría en el plazo de 1 mes, posterior al recibo del presente informe, copia de la comunicación mediante la cual se trasladó el informe y sus hallazgos al encargado(a) del Proyecto de Reestructuración del Nivel Central.

3. Diseñar, validar y divulgar los indicadores de gestión requeridos por la CCSS en lo referente al mantenimiento institucional según lo expuesto en el hallazgo 3, en aras de que la institución disponga de una guía o norma técnica unificada que normalice los indicadores para el control de la eficacia, eficiencia y efectividad en la gestión de mantenimiento que realiza el nivel central, regional y local.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, remitir a esta Auditoría en el plazo de 6 meses, posterior al recibo del presente informe, un oficio donde conste los indicadores de gestión de mantenimiento institucional validados. Además, posterior a la elaboración de la guía o norma técnica, remitir a este Órgano de Control en el plazo de 3 meses, el oficio donde se haga constar su divulgación a nivel de la CCSS.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

4. Actualizar el diagnóstico de las necesidades en materia de capacitación de personal técnico y profesional de todas las unidades encargadas del mantenimiento regional y local, según lo expuesto en el hallazgo 4, con la finalidad de identificar los requerimientos necesarios para disponer de un plan de capacitación de recurso humano.

Una vez concluido el diagnóstico y aprobado por la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías, elaborar y remitir el Plan de Capacitación en Mantenimiento Institucional a la Dirección Ejecutiva del Centro de Desarrollo Estratégico e Información en Salud y Seguridad Social (CENDEISS) para su respectivo aval.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, remitir a esta Auditoría en el plazo de 6 meses, posterior al recibo del presente informe, la documentación donde se haga constar el aval al Plan de Capacitación 2017-2018 emitido por la Dirección Ejecutiva del CENDEISS y el oficio con el comunicado oficial a las unidades sobre el plan de capacitación aprobado.

Además, remitir a esta Auditoría en el plazo de 6 meses, posterior al recibo del presente informe, la evaluación de cumplimiento del plan de capacitación implementado en el 2015-2016, con la finalidad de identificar las oportunidades de mejora en los planes de capacitación en mantenimiento implementados en la CCSS.

5. En coordinación con el CENDEISS, analizar conforme a las posibilidades y necesidades de la CCSS, la viabilidad de implementar un programa de capacitación de personal técnico y profesional en mantenimiento orientado al nivel regional y local, basado en capacitaciones que pueda brindar el nivel central, mediante convenios con otras instituciones como el INA, UCR, ITC, entre otros; conforme lo expuesto en el hallazgo 4 del presente informe

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, remitir a esta Auditoría en el plazo de 6 meses, posterior al recibo del presente informe, la documentación donde se haga constar los resultados del análisis sobre la viabilidad de implementar un plan de capacitación mediante convenios con otras instituciones nacionales, con la finalidad de ampliar la capacitación a mayores campos del conocimiento de mantenimiento y de la mano con el avance tecnológico.

6. Valorar y analizar la viabilidad de crear un fondo económico para capacitación de personal encargado del mantenimiento institucional, que sea regulado y administrado por la Dirección de Mantenimiento Institucional, según lo expuesto en el hallazgo 4 del presente informe.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, remitir a esta Auditoría en el plazo de 3 meses, posterior al recibo del presente informe, la documentación donde se haga constar el análisis sobre la viabilidad de crear un fondo económico especial para capacitaciones del personal de mantenimiento, que permita promover e impulsar de mayor forma los programas de capacitación.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

7. Analizar la conveniencia de que la Dirección de Mantenimiento Institucional como ente rector del mantenimiento institucional; sea la instancia encargada a nivel de la CCSS de gestionar y coordinar ante el CENDEISS, demás instituciones nacionales y/o terceros, las capacitaciones técnicas y profesionales en las diferentes unidades regionales y locales, según lo expuesto en el hallazgo 4 del presente informe.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, remitir a esta Auditoría en el plazo de 3 meses, posterior al recibo del presente informe, la documentación donde se haga constar el análisis sobre la posibilidad de que la Dirección de Mantenimiento Institucional sea el ente responsable de la gestión y coordinación de la capacitación institucional en materia de mantenimiento.

8. Como ente regulador del mantenimiento institucional, diseñar, normar, divulgar e implementar guías técnicas y/o procedimientos institucionales para coordinar y asesorar las actividades de apoyo sobre el mantenimiento que brinda el nivel central; con la finalidad de optimizar la gestión de conservación y mantenimiento de infraestructura y equipos industriales entre los niveles involucrados, según lo señalado en el hallazgo 5 y 6 del presente informe.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, remitir a esta Auditoría en el plazo de 6 meses, posterior al recibo del presente informe, las guías técnicas y/o procedimientos de coordinación y asesoría del mantenimiento donde se haga constar su diseño, asimismo el oficio mediante el cual fue divulgado a nivel institucional.

Además, remitir a esta Auditoría en el plazo de 6 meses, posterior a la remisión del diseño de las señaladas guías o procedimientos, el oficio donde se haga constar su implementación a nivel de la CCSS.

9. Realizar la verificación de cumplimiento sobre las evaluaciones de gestión del mantenimiento y del estado físico en el nivel regional y local, según lo expuesto en el hallazgo 7 del presente informe, con el fin de iniciar con la verificación sobre las evaluaciones respectivas.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, remitir a este Órgano de Control en el plazo de 6 meses la guía aprobada por esa Dirección, el oficio donde se haga constar su implementación a nivel de la CCSS y la documentación de verificación que se efectúe al respecto.



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

10. Efectuar una revisión en forma conjunta con las Direcciones de Equipamiento Institucional y de Tecnologías de Información y Comunicaciones, de las debilidades señaladas por esta Auditoría en el sub hallazgo 8.1 en lo referente al avance de implementación del Sistema de Gestión del Mantenimiento Institucional (SIGMI), y elabore un plan de trabajo que analice todos los requerimientos que la institución necesita para implementar a cabalidad el SIGMI, en aras de que se adopte las acciones que consideren pertinentes para su implementación.

Para acreditar el cumplimiento de la disposición anterior, debe remitirse a esta Auditoría en el plazo de 6 meses, un informe que evidencie la valoración de las debilidades actuales que tiene la CCSS para la implementación del SIGMI y el plan de trabajo con las acciones a adoptar a partir del análisis realizado.

11. En forma conjunta con las Direcciones de Equipamiento Institucional y de Tecnologías de Información y Comunicaciones, y en coordinación con el Plan de Innovación de la Gerencia Financiera, analizar los aspectos señalados por esta Auditoría en el sub hallazgo 8.2 en lo referente al Sistema de Información de la Gestión de Mantenimiento Institucional (SIGEM), y elabore un plan de trabajo con las acciones que deben ejecutarse para disponer de forma definitiva de una solución tecnológica que permita la implementación del SIGMI.

Para acreditar el cumplimiento de la recomendación anterior, debe remitirse a esta Auditoría en el plazo de 9 meses, un estudio donde se haga constar el tipo solución tecnológica que requiere la CCSS para disponer de un sistema de información para la gestión del mantenimiento y el plan de trabajo con las acciones a adoptar a partir del estudio realizado.

12. Revisar, aprobar, divulgar e implementar la “Guía para la asignación de los Recursos Presupuestarios del Fondo de Recuperación de Infraestructura”, según lo expuesto en el hallazgo 9 del presente informe, en aras de definir el marco regulatorio a nivel institucional que regule el Fondo de Recuperación de Infraestructura (FRI).

Para acreditar el cumplimiento de la disposición anterior, remitir a esta Auditoría en el plazo de 3 meses, la guía revisada y aprobada por la Dirección de Mantenimiento Institucional. Además, remitir a esta Auditoría en el plazo de 2 meses, posterior a la aprobación de la guía, el oficio donde haga constar que la Dirección de Mantenimiento Institucional divulgó e implementó la guía del FRI.



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

13. Analizar lo señalado en el hallazgo 10, en lo referente a los aspectos que dificultan una gestión de mantenimiento positiva en la CCSS a nivel regional y local, con la finalidad subsanar las debilidades relacionadas con la gestión y optimizar las oportunidades de mejora al respecto.

Para acreditar el cumplimiento de la disposición anterior, remitir a este Órgano de Control en el plazo de 6 meses, un informe con el análisis efectuado y un plan de trabajo con las acciones a adoptar para atender los requerimientos que se necesitan el nivel regional y local para mejorar la gestión de mantenimiento.

COMENTARIO

De conformidad con lo establecido en el artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna, los alcances del presente informe se comentaron con la Ing. Marianela Jiménez Parra, Asistente de la Dirección, Ing. Juan César Rojas Aguilar, Director e Ing. Juan Ramón Porras Guzmán, Jefe Área de Investigación y Desarrollo del Mantenimiento Institucional, todos de la Dirección de Mantenimiento Institucional, la Licda. Ana Salas García Encargada de Seguimiento de Informes de Fiscalización e Ing. Danilo Monge Guillén, Asesor, ambos de la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías, así como la Licda. Patricia Alvarado Cascante, Asesora de Gerencia y Jorge Sequeira Durán, Jefe del Área de Estructuras Organizacionales, ambos de la Gerencia Administrativa, en la reuniones del 20 y 27 de enero de 2017.

Al respecto, la Administración realizó los siguientes comentarios:

Sobre el hallazgo 1 y 2;

El Ing. Danilo Monge Guillén, señaló:

“La recomendación 2 debe dirigirse a la Dra. Julia Lee, Directora del Proyecto de Reestructuración del Nivel Central, por cuanto, es la encargada de analizar y ajustar las funciones de las unidades del nivel central”

En cuanto al comentario efectuado, el estudio se realizó en la Dirección de Mantenimiento Institucional, originado en aspectos observados propios de su estructura organizacional, expuestos en los hallazgos 1 y 2, es por esto que la recomendación debe hacerse del conocimiento de la unidad evaluada. Por lo anterior, este Órgano de Control considera pertinente que esa Dirección sea la responsable de hacer del conocimiento del presente informe a la encargada del Proyecto de Reestructuración del Nivel Central y aportar la documentación respectiva ante la Auditoría de su envío, de conformidad con lo indicado en la recomendación 2.



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

Sobre el hallazgo 3

El Ing. Juan Cesar Rojas Aguilar, señaló:

“La recomendación es conveniente que sea lea de la siguiente forma:

3. Diseñar, validar y divulgar los indicadores de gestión requeridos por la CCSS en lo referente al mantenimiento institucional según lo expuesto en el hallazgo 3, en aras de que la institución disponga de una guía o norma técnica unificada que normalice los indicadores para el control de la eficacia, eficiencia y efectividad en la gestión de mantenimiento que realiza el nivel central, regional y local.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, remitir a esta Auditoría en el plazo de 6 meses, posterior al recibo del presente informe, un oficio donde conste los indicadores de gestión de mantenimiento institucional aprobados. Además, posterior a la elaboración de la guía o norma técnica, remitir a este órgano de Control en el plazo de 3 meses, el oficio donde se haga constar su divulgación a nivel de la CCSS.

La implementación no puede definirse desde ya en razón de que es un proceso que conlleva ajustes por los involucrados.”

En lo referente a la recomendación 3 sustentada en el hallazgo 3, esta Auditoría considera viable ajustar la redacción según lo solicitado, por cuanto es un cambio de forma que no afecta el fondo de la recomendación, por lo que es factible incluir la palabra validar y modificar lo relacionado con política por “*guía o norma técnica*”. Asimismo, se considera factible sustituir la implementación por “*divulgación*”, debido a que la implementación conllevaría un proceso más complejo en la que intervienen diferentes actores, lo cual afectaría el posterior seguimiento a esta recomendación.

Por último, es criterio de este Órgano de Control que es factible ampliar el plazo de 3 a 6 meses para presentar el oficio con la aprobación de los indicadores, sin embargo, se mantiene los 3 meses para presentar el oficio que haga constar la divulgación.

Sobre el hallazgo 4

El Ing. Juan Cesar Aguilar, indicó:

*“En cuanto a la recomendación 4:
Modificar la palabra de Programa por Diagnóstico de Necesidades de Capacitación.*



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

Además se debe leer: diagnóstico de las necesidades en materia de capacitación estratégica.

Asimismo, es importante considerar un cambio en el plazo para la evaluación de cumplimiento del programa de capacitación implementado en el 2015-2016, el cual se sugiere en 6 meses debido a que el periodo finaliza en junio del 2017.”

En cuanto a la recomendación 4 sustentada en el hallazgo 4, es factible modificar la palabra “Programa” por “Diagnostico de Necesidades de Capacitación”, por cuanto, el Reglamento de Capacitación y Formación de la CCSS, establece en el artículo 6 que: “los centros de trabajo de la CCSS elaborarán un Plan de Capacitación y Formación para sus trabajadores”, por tanto, se modifica la palabra “Programa” por “Plan”, sin que se requiera delimitar a una capacitación estratégica.

Por último, es criterio de este Órgano de Control que es factible ampliar el plazo de 3 a 6 meses para presentar la evaluación de cumplimiento del Plan de capacitación implementado en el 2015-2016.

El Ing. Juan Cesar Rojas, manifestó:

En cuanto a la recomendación 5:

Es importante que se aclare que esa gestión se haga en coordinación con el CENDEISSS quien es el ente Rector en capacitación y formación.

Se considera conveniente que se amplíe el plazo en 6 meses por cuanto la experiencia en la coordinación con estas instancias demora 24 meses o más.

En cuanto a la recomendación 5 sustentada en el hallazgo 4, esta Auditoría considera factible incluir al CENDEISSS para que en coordinación con la Dirección de Mantenimiento Institucional atiendan la presente recomendación. Asimismo, se acepta la ampliación en el plazo de 3 a 6 meses, en razón de lo expuesto por el Ing. Juan Cesar, en cuanto a que la coordinación con las instituciones como el Instituto Tecnológico de Costa Rica demanda de plazos extensos.

El Ing. Juan Cesar Rojas, señaló:

En cuanto a la recomendación 6:

Es importante que se dirija al CENDEISSS por ser el ente rector de la capacitación y formación.



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

En lo referente a la recomendación 6 sustentada en el hallazgo 4, esta Auditoría considera que no es factible dirigir esta recomendación al Centro de Desarrollo Estratégico e Información en Salud y Seguridad Social, en razón de que si bien el CENDEISSS es el ente responsable de la conducción estratégica de los procesos de formación y capacitación de la CCSS, según el Reglamento de Capacitación y Formación institucional; la Dirección de Mantenimiento Institucional es la responsable de promover las actividades de capacitación y actualización profesional de los colaboradores del mantenimiento institucional, según lo define el Manual Organizacional de la DMI y la Política Institucional de Mantenimiento de la CCSS.

Por lo anterior, es criterio de éste Órgano de Control que es conveniente que la Dirección de Mantenimiento Institucional como ente rector y regulador del mantenimiento institucional, sea la encargada de analizar lo referente al fondo económico, y en caso de requerirlo solicitar y coordinar con otras dependencias institucionales, lo que al respecto se requiera.

El Ing. Juan Cesar Rojas, indicó:

“En cuanto a la recomendación 7

Esta recomendación entra en conflicto con lo establecido en el Reglamento de Capacitación y Formación de la Institución que establece responsabilidades a nivel local y regional de impulsar programas de capacitación y formación de su recurso humano. Igualmente en el Reglamento de Mantenimiento se vuelva a reiterar estas responsabilidades de los niveles locales y regionales, dirigiendo a las direcciones rectoras del SIGMI solamente lo referente a capacitación estratégica. Por tanto se recomienda eliminar esta recomendación”

En cuanto a la recomendación 7 sustentada en el hallazgo 4, esta Auditoría considera que no es factible la eliminación de esta recomendación según lo solicitado por el Ing. Juan Cesar, debido a que la Dirección de Mantenimiento Institucional como ente rector del mantenimiento institucional, tiene la responsabilidad de valorar y analizar la gestión y coordinación de las actividades de capacitación que existen actualmente en aquellas unidades involucradas con el mantenimiento institucional; y con ello corroborar oportunidades de mejora o descartar afectaciones en la capacitación del personal de mantenimiento.

El Ing. Danilo Monge Guillén, señaló:

“Debido a que se ha evidenciado en estudio la carencia de capacitación del personal profesional y técnico de las unidades locales, es conveniente se dirija una recomendación al CENDEISSS para que le dé prioridad y financiamiento a estas necesidades de capacitación. También es importante indicar que en la Junta Directiva en el pasado le había dado prioridad a la capacitación de técnicos y profesionales en mantenimiento.



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

*Se remitirá el acuerdo correspondiente por parte de la DMI.
En cuanto a la recomendación 7:*

Dado la carencia que indican el nivel local en cuanto a las limitaciones en las capacitaciones que se logren, es importante que en caso de mantenerse, se dirija a la Gerencia Médica, para que instruya a las establecimientos de salud y direcciones regionales, para que le otorgan mayor prioridad y asignen recursos para capacitación del personal técnico y profesional de mantenimiento.”

En cuanto a la recomendación 7 sustentada en el hallazgo 4, esta Auditoría considera que no es conveniente la inclusión de una recomendación dirigida al CENDEISS ni a la Gerencia Médica, según lo solicitado por el Ing. Danilo Monge, lo anterior, por cuanto se considera conveniente atender en primer instancia las recomendaciones 4, 5, 6 y 7; y con los resultados obtenidos la DMI sustente o descarte dicha solicitud del Ing. Danilo Monge.

Sobre el hallazgo 5 y 6;

El Ing. Juan Cesar, señaló:

“Se considera conveniente que la recomendación 8 se lea de la siguiente forma:

8. Como ente regulador del mantenimiento institucional, diseñar, normar, divulgar e implementar guías técnicas y/o procedimientos institucionales para dar a conocer la forma de canalizar las solicitudes apoyo y asesoría técnica que brinda el nivel central; para optimizar la gestión de conservación y mantenimiento de infraestructura y equipos industriales entre los niveles involucrados, según lo señalado en el hallazgo 5 y 6 del presente informe.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, remitir a esta Auditoría en el plazo de 6 meses, posterior al recibo del presente informe, los lineamientos de coordinación y asesoría del mantenimiento donde se haga constar su diseño, asimismo el oficio mediante el cual fue divulgado a nivel institucional.

Además, remitir a esta Auditoría en el plazo de 6 meses, posterior a la remisión del diseño de las señaladas guías, el oficio donde se haga constar su implementación a nivel de la CCSS.”

En cuanto a la recomendación 8 sustentada en los hallazgos 5 y 6, esta Auditoría considera que es factible modificar la recomendación, en razón de que se mantiene el objetivo de lo sugerido, asimismo, se acepta la ampliación en el plazo de 3 a 6 meses para la remisión de dichas guías técnicas y/o procedimientos.



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

Sobre el hallazgo 7

El Ing. Juan Ramón Porras Guzmán, señaló:

“El Reglamento de Mantenimiento aprobado por la Junta Directiva en el 2012, traslada las funciones de evaluación de la gestión del mantenimiento a las unidades locales y regionales, dejando al nivel central únicamente una función de verificación. El mismo reglamento establece que le corresponde al nivel central elaborar la guía técnica para que las unidades locales y regionales realicen esa evaluación. Por lo anterior, se solicite cambiar y ajusta la redacción del hallazgo y recomendación 9.”

En lo referente a la recomendación 9 sustentada en el hallazgo 7, esta Auditoría considera conveniente modificar lo relacionado con *“Actualizar, aprobar e implementar la guía de evaluación referente a la gestión de mantenimiento del nivel local”* por *“Realizar la verificación del cumplimiento de las evaluaciones sobre la gestión de mantenimiento y del estado físico en el Nivel Regional y Local”*, según lo define el artículo 43, inciso i del Reglamento del Sistema de Gestión del Mantenimiento Institucional.

Sobre el hallazgo 8.1;

El Ing. Danilo Monge, manifestó:

“Recomendación 10

Se recomienda dirigir una recomendación a la Gerencia Administrativa y Financiera para que realicen un estudio para analizar la dotación de recurso humano técnico y profesional que puedan hacerse cargo para impulsar la implementación del SIGMI considerando que las Sucursales y más de 30 Áreas de Salud que no disponen de personal de mantenimiento, y además existen hospitales que no tienen profesionales ni técnicos en algunas disciplinas.”

En cuanto a la recomendación 10 sustentada en el hallazgo 8.1, esta Auditoría considera que no es factible dirigir una recomendación a las Gerencias Administrativa y Financiera, por cuanto, es conveniente que se atiendan las recomendaciones 1, 2 y 10; y con los resultados obtenidos la DMI sustente o descarte dicha solicitud del Ing. Danilo Monge.

Sobre el hallazgo 8.2

El Ing. Danilo Monge e Ing. Juan Cesar, manifestaron:

“Recomendación 11



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

Se solicita que la recomendación se lea así:

11. En forma conjunta con las Direcciones de Equipamiento Institucional y de Tecnologías de Información y Comunicaciones, y en coordinación con el Plan de Innovación de la Gerencia Financiera, analizar los aspectos señalados por esta Auditoría en el sub hallazgo 8.2 en lo referente al Sistema de Información de la Gestión de Mantenimiento Institucional (SIGEM), y tomar la decisión de cuál será la solución contingencial y definitiva de la herramienta tecnológica para el Sistema de Información de Mantenimiento que permita la implementación del SIGMI.

Para acreditar el cumplimiento de la recomendación anterior, debe remitirse a esta Auditoría en el plazo de 9 meses, un estudio donde se haga constar el tipo solución tecnológica que requiere la CCSS para disponer de un sistema de información para la gestión del mantenimiento y el plan de trabajo con las acciones a adoptar a partir del estudio realizado. ”

Con relación a la recomendación 11 sustentada en el hallazgo 8.2, esta Auditoría considera que es factible modificar la recomendación, en razón de que solo se afecta la forma y no el fondo, asimismo, se acepta la inclusión de la Gerencia Financiera como encargado del Plan de Innovación para mejora de la Gestión de la CCSS, debido a que dicho plan se relaciona directamente con soluciones tecnológicas integradas, en concordancia con el SIGEM que requiere la institución en materia de mantenimiento.

Sobre el sub hallazgo 8.3

El Ing. Danilo Monge, señaló:

“La recomendación 1 debe dirigirse a la Gerencia Administrativa, por cuanto, existe un acuerdo de Junta Directiva que le asignó este estudio. Además, es importante considerar que la Dirección de Desarrollo Organizacional pertenece a la Gerencia Administrativa.

Para lo anterior se remitirá el acurdo de junta, en aras de que se analice la redacción de la recomendación en función a dicho acuerdo”

La Licda. Patricia Alvarado Cascante, señaló:

“Que si bien es cierto, la DDO es el área competente en materia de estudios de la estructura organizacional y funcional, el tema ha sido abordado por parte del Área de Estructuras Organizacionales, sin embargo, la GIT debe aportar los insumos requeridos para tales efectos.

Adicionalmente opina que debe considerarse las disposiciones emitidas por Junta Directiva de cara al proceso de reestructuración en que se encuentra inmersa la Institución.



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

Solicita analizar el plazo concedido”

El Lic. Jorge Sequeira Durán, indicó:

“La DDO concluya la actualización del Modelo de Organización de las Áreas de Ingeniería y Mantenimiento de los Establecimientos de Salud Direcciones Regionales y lo presente a la GIT para que en conjunto con la Gerencia Administrativa definan la estrategia de abordaje para determinar los aspectos y requerimientos, a fin de establecer la estructura organizacional para la gestión de ingeniería y mantenimiento en los establecimientos de salud y Direcciones Regionales como soporte al Reglamento del SIGMI.

Se debe considerar el proyecto de reestructuración y el de Fortalecimiento de la Prestación de Servicios de Salud”

En cuanto a la recomendación 1 sustentada en el hallazgo 8.3, esta Auditoría corroboró lo resuelto por la Junta Directiva, en el artículo 12 ° de la sesión N ° 8745, celebrada el 16 de octubre del 2014, la cual acordó en el inciso 3: *“Instruir a la Gerencia Administrativa para que a través de la Dirección de Desarrollo Organizacional, realice un análisis de las funciones y responsabilidades de las unidades encargadas de brindar los servicios de ingeniería y mantenimiento en el nivel local y regional de la institución, y presente a Junta Directiva una propuesta de estructura organizacional en concordancia con el Reglamento del Sistema de Gestión de Mantenimiento Institucional y el Nuevo Modelo Institucional de Gestión de Servicios de Salud, en el plazo de tres meses...”*

No obstante lo anterior, a pesar de que la Gerencia Administrativa fue instruida por la Junta Directiva para realizar el análisis en cuestión, este Órgano de Control considera importante la participación de la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías, en aras de que se analice en forma integral la recomendación 1.

Por lo anterior, esta Auditoría considera factible dirigir la recomendación a la Gerencia Administrativa para que se atienda lo referente a la conclusión del Modelo de Organización de las Áreas de Ingeniería y Mantenimiento de los Establecimientos de Salud y Direcciones Regionales, y ampliar en el tema de la definición de la estrategia de abordaje en coordinación con la Gerencia de Infraestructura y Tecnología, según lo manifestado por el Ing. Danilo Monge y el Lic. Sequeira Durán.

Sobre el hallazgo 9 y 10

No hay comentarios

Con relación a las recomendaciones 12 y 13, sustentadas en los hallazgos 9 y 10 respectivamente, se mantienen invariables.



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

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

Ing. Juan Gabriel Barahona Chaves
ASISTENTE DE AUDITORÍA

Lic. Alexander Nájera Prado
JEFE DE ÁREA

JGBC/ANP/lbc





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

ANEXO 1
Distribución de funciones sustantivas no cumplidas por Áreas y Subáreas
Dirección de Mantenimiento Institucional

Id	Área/Subárea	Función según estructura por productos y procesos	Justificación de la administración
1	Subárea Gestión Administrativa y Logística	Evaluar, fortalecer y mejorar el programa interno de salud ocupacional, con base en los lineamientos vigentes, con el propósito de garantizar a los funcionarios, la seguridad y la higiene en el trabajo.	Según lo indica la Jefatura, esta actividad es atendida por la Dirección.
2		Controlar y evaluar el desarrollo global de los objetivos y las metas planificadas, mediante la revisión, el análisis y la determinación de los resultados de la gestión, para lograr la ejecución efectiva de los procesos de trabajo establecidos.	Se justifica mediante oficio GDOP-2839-20188, del 24 de enero del 2008. No obstante, el documento no hace referencia de forma clara con esta función sustantiva.
3	Subárea de Confección y Reparación de Mobiliario	Diseñar las guías para el mantenimiento, del mobiliario producido en la Institución y el adquirido en el mercado, con la finalidad de estandarizar las acciones para la conservación del mismo.	La jefatura indicó que se ha dado prioridad a la definición de estándares de mobiliario.
4		Implementar y actualizar el Sistema Integrado de la Actividad Contractual (SIAC), de conformidad con las directrices de la Contraloría General de la República y los lineamientos de la Institución, con el objeto de informar oportunamente a los órganos de control y a los interesados, sobre las transacciones de la gestión de Contratación Administrativa.	Se indicó que no aplica porque las compras las maneja directamente la DMI.
5	Área de Investigación y Desarrollo del Mantenimiento Institucional	Dirigir, supervisar y evaluar la investigación y el desarrollo del mantenimiento de la infraestructura institucional y el equipo industrial, a partir de las políticas, la normativa vigente y los sistemas de información existentes, el grado de satisfacción de	Según la jefatura, le corresponde a Área de Mantenimiento de la Infraestructura y Equipos Industriales (AMIE).



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

Id	Área/Subárea	Función según estructura por productos y procesos	Justificación de la administración
		los usuarios internos y externos, entre otros aspectos, con el propósito de tomar las decisiones necesarias para lograr el cumplimiento efectivo de los planes y objetivos de trabajo.	
6		Elaborar estudios que permitan determinar las necesidades y prioridades de nuevas tecnologías institucionales en el área de mantenimiento y reemplazo de la infraestructura y de los equipos industriales, de acuerdo con las políticas y estrategias establecidas, con el objeto de apoyar el desarrollo de la gestión.	Según la jefatura, le corresponde a Área de Mantenimiento de la Infraestructura y Equipos Industriales (AMIE).
7		Asesorar a las diversas unidades de trabajo de la Institución, para la contratación externa de los servicios de conservación y el mantenimiento de la infraestructura y de los equipos industriales, con base en las políticas y estrategias vigentes, con el objetivo de racionalizar los costos y salvaguardar los intereses institucionales.	Según la jefatura, le corresponde a Área de Mantenimiento de la Infraestructura y Equipos Industriales (AMIE).
8		Desarrollar programas de control de calidad en la operación de equipos industriales, a partir de los indicadores establecidos, para lograr condiciones seguras en su utilización y calidad en la atención de los usuarios.	Según la jefatura, le corresponde a Área de Mantenimiento de la Infraestructura y Equipos Industriales (AMIE).
9	Área de Mantenimiento de la Infraestructura y Equipos Industriales	Evaluar el mantenimiento ejecutado con personal local o servicios por terceros que otorgan las unidades de trabajo a la infraestructura y el equipo industrial.	De conformidad con lo señalado por la jefatura, la justificación se debe a que el personal técnico disponible se encuentra asignado a la atención del mantenimiento operativo como parte del apoyo en la gestión de las unidades de la institución que no cuentan con el recurso mínimo para sufragar sus necesidades diarias.
10		Formular y ejecutar planes de capacitación para el personal que realiza funciones de mantenimiento en de las unidades desconcentradas, según los	La jefatura indicó que en años anteriores esta Unidad impartía capacitaciones con funcionarios del AMIEI, sin embargo, mediante oficios DMI-AMIEI-514-2014 y



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



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

Id	Área/Subárea	Función según estructura por productos y procesos	Justificación de la administración
		planes y programas establecidos, con el objetivo de otorgar mayor conocimiento para desarrollar labores de mantenimiento a los equipos industriales e infraestructura.	DMI-AMIEI-011-2015, se le consulta a la DMI sobre metodología y los temas de interés para impartir la capacitación, a lo cual por medio del oficio DMI-1183-2015, se recibió la directriz de eliminar la meta sobre capacitación del Plan Presupuesto de ésta Área, esto por ser una meta del Área de Investigación y Desarrollo del Mantenimiento Institucional.
11		Dotar de guías y asesorar a las unidades desconcentradas, para que efectúen la supervisión sistemática de los contratos de mantenimiento que realizan las empresas privadas, conforme con la regulación y la normativa vigente, con el propósito de salvaguardar los intereses institucionales y proteger la vida útil de la infraestructura y de los equipos industriales.	La administración indicó que únicamente se brindan asesorías puntuales a las unidades que solicitan o consultan como efectuar la contratación de los servicios de mantenimiento y su supervisión
12		Identificar y valorar los posibles riesgos que se pueden presentar en la gestión de los recursos humanos en el ámbito institucional, con base en las competencias asignadas y la regulación vigente, con la finalidad de minimizar las consecuencias negativas en la prestación de los servicios.	De conformidad con lo señalado por la jefatura, la justificación obedece a que el AMIEI considera que es una labor que atañe principalmente al Area de Investigación y Desarrollo del Mantenimiento, por ser relativo a la gestión del mantenimiento.
13		Promover en el ámbito de su competencia, la elaboración de planes de contingencias, a partir de la normativa vigente, para asegurar la prestación de servicios a los usuarios.	La justificación se debe a que periódicamente como parte del quehacer diario se atienden de forma contingencial en nuestro ámbito de competencia situaciones que ponen en riesgo la continuidad de la prestación de servicios de la institución, como suministro de plantas eléctricas móviles, bombas para agua, reparaciones de mantenimiento sobre la infraestructura, sin embargo no se tienen documentados los planes.