



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Presidencia Ejecutiva

Teléfono: 2539-1146 / 2539-1147

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

PE-2399-2023
22 de junio 2023

Ingeniera
Beatriz Guzmán Meza, Jefe
Secretaría Junta Directiva -1101

Asunto: Escenario reconceptualización de la Gerencia General.

Estimados señores:

A finales del 2018, producto del proceso de reestructuración del nivel central, se creó la Gerencia General, como la máxima autoridad administrativa en la Institución.

Una vez revisado el marco normativo y principales antecedentes, se desprende la necesidad de replantear el rol de dicha instancia y ajustarlo a derecho.

Por otra parte, siendo que en el modelo de gobernanza institucional, se requiere fortalecer la gestión estratégica, basada en principios de transparencia, innovación y tecnología y gestión por procesos; seguidamente se expone el marco jurídico en torno a la potestad de imperio de Gobierno de la Junta Directiva aunado al escenario para reconceptualizar la Gerencia General, a las exigencias de gobernabilidad del entorno actual.

Conforme al informe rendido por la Presidencia Ejecutiva y Gerencia General en el contexto de lo instruido por la Junta Directiva, en el artículo 5, de la sesión 9319 del 13 de marzo de 2023, relacionado con el accionar y perfil de la figura de la Gerencia General y Gerente General, según el Modelo de Gobernanza y ruta Institucional en favor de la población usuaria; la Junta Directiva, bajo los principios y roles de transparencia, gestión estratégica, innovación y tecnología y gestión por procesos, se realiza el siguiente análisis:

I. CONSIDERACIONES LEGALES:

En la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, a partir del artículo 6, se desprende la conformación de su organización, entre esta se señala que la misma será dirigida por una Junta Directiva, disponiendo al presidente como el funcionario de mayor jerarquía para efectos del gobierno de la Institución, cuya Junta Directiva presidirá. Asimismo, le corresponderá fundamentalmente velar porque se ejecuten las decisiones tomadas por la Junta Directiva, así como coordinar internamente la acción de la Institución, y la de ésta con las demás instituciones del Estado. También, asumirá las demás funciones que por ley están reservadas al Presidente de la Junta Directiva y las otras que le asigne la propia Junta.

Específicamente, el artículo 14 de dicho cuerpo normativo, alude **entre las atribuciones de la Junta Directiva las siguientes:**



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Presidencia Ejecutiva

Teléfono: 2539-1146 / 2539-1147

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

PE-2399-2023
22 de junio 2023

Artículo 14.- Son atribuciones de la Junta Directiva:

- a) Nombrar de su seno, cada año, un Vicepresidente. Este repondrá al Presidente en los casos de ausencia o de impedimento. Al Vicepresidente lo sustituirán los Vocales, por orden de edad; (Así reformado por el artículo 1° de la ley No. 3107 de 9 de abril de 1963)
- b) Dirigir la Caja, fiscalizar sus operaciones, autorizar el implantamiento de los seguros y resolver las peticiones de los asegurados en último término, cuando sea del caso;
- c) Acordar las inversiones de los fondos de la Caja;
- d) Aceptar transacciones judiciales o extrajudiciales con acuerdo, por lo menos, de cuatro de sus miembros;
- e) Conceder licencias a los gerentes de División y a sus propios miembros. (Así reformado por el artículo 3° de la Ley N° 6914 de 28 de noviembre de 1983)
- f) Dictar los reglamentos para el funcionamiento de la Institución;**
- g) Aprobar los balances generales de la misma; y
- h) Aprobar, a más tardar quince días antes de su fecha de entrega a la Contraloría General de la República, a propuesta del Presidente Ejecutivo, el presupuesto anual de gastos, e introducirle las modificaciones que juzgue convenientes. Los gastos de administración no podrán ser superiores a los que fije la Junta Directiva. El Auditor de la Institución está obligado a informar inmediatamente al Presidente Ejecutivo, sobre cualquier gasto que infrinja lo dispuesto en el párrafo anterior. (Así reformado por el artículo 3° de la Ley N° 6914 de 28 de noviembre de 1983)
- i) Dirimir los conflictos de su competencia que en el ejercicio de sus atribuciones puedan suscitarse entre las Divisiones. (Así adicionado por el artículo 3° de la Ley N° 6914 de 28 de noviembre de 1983)
- j) Publicar y mantener actualizado un plan de inversiones de infraestructura hospitalaria, de corto y mediano plazos, y someterlo a consulta pública por quince días hábiles, cada vez que dicho plan sufra modificaciones de fondo, a fin de recibir insumos de la población y los ciudadanos para su mejora, con el fin de verificar la instalación de centros médicos en cualquiera de los niveles de atención en las distintas comunidades, zonas, regiones o provincias del país, previo a la realización del informe técnico institucional que determine la viabilidad técnica y financiera de las propuestas ciudadanas.. (Así adicionado el inciso anterior por el artículo 5° de la Ley para promover la construcción de un área de salud tipo 3 ubicada en la Virgen de Sarapiquí para dar cobertura médica a la Región Huertar Norte y la Región Huertar Atlántica, N° 10012 del 27 de setiembre de 2021)

En línea con lo anterior, **el artículo 15 señala lo que se anota de seguido:**

*“...Artículo 15.- La Junta Directiva, a propuesta del Presidente Ejecutivo, **designará tres gerentes de División:** uno administrativo, uno médico y otro financiero, **quienes tendrán a su cargo la administración en sus respectivos campos de competencia, la cual será determinada por la Junta Directiva.** Durarán seis años en sus cargos y podrán ser reelegidos indefinidamente.*

Serán inamovibles durante el período de su cometido, salvo que, a juicio de la Junta Directiva, no cumplan con sus funciones o que se declare contra ellos alguna responsabilidad legal de índole penal, civil o administrativa.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Presidencia Ejecutiva

Teléfono: 2539-1146 / 2539-1147

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

PE-2399-2023
22 de junio 2023

Para ocupar el cargo de gerente de División es necesario reunir los mismos requisitos que se exigen para ser miembro de la Junta Directiva. Los gerentes de División estarán sujetos a las mismas restricciones y prohibiciones de los miembros de la Junta Directiva, los mismo que a sus casos de cesación en el desempeño de sus cargos.

La Junta Directiva podrá crear y definir otras divisiones con su respectivo gerente, cuando lo considere conveniente, de acuerdo con las necesidades de la institución. (Así reformado por el artículo 3° de la Ley N° 6914 de 28 de noviembre de 1983)

Según se desprende de los artículos anteriores, la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, dispone la estructura orgánica superior que debe prevalecer en la Institución, facultando la creación y definición de otras divisiones de gerencia cuando sea lo adecuado según las necesidades institucionales, para cumplir de forma eficiente el fin público que le ha sido encomendado, debiéndose tomar en consideración que esa potestad organizativa debe estar dentro de lo establecido en el marco de la Ley no pudiendo contradecir la misma.

Con base en la Ley General de la Administración Pública, en sus artículos 11, 59, 66, 85 y 103 inciso 1), se colige la posibilidad de adoptar el modelo organizativo que mejor satisfaga el interés público, con los siguientes límites: la improcedencia de crear órganos internos o externos atribuyéndoseles potestades de imperio (artículo 59.2 y 103.1 de la LGAP); y, la improcedencia de crear órganos a los que se les atribuya funciones encomendadas por ley exclusivamente a otros órganos (artículo 11 y 85 de la LGAP).

En línea con lo anterior, la Procuraduría General de la República, en el dictamen C-009-2014, del 13 de enero de 2014, indica respecto al poder-deber de establecer su estructura orgánico funcional, que uno de los límites de esa potestad administrativa está en relación con las potestades de imperio legalmente atribuidas, de modo que la distribución interna de competencias no puede constituir un mecanismo de transferencia de competencias no autorizado por el legislador, según se detalla de seguido: “...Si bien, dentro de los márgenes legítimos y razonables de discrecionalidad y en función de la necesaria eficiencia del servicio público, la Administración tiene el poder-deber de establecer su estructura orgánico-funcional interna más adecuada según los fines que deba cumplir (potestad de auto organización), y así distribuir dinámicamente las cargas de trabajo y clasificar los puestos para alcanzar un mejor desempeño y organización, uno de los límites de esa potestad administrativa está en relación con las potestades de imperio legalmente atribuidas, susceptibles de afectar la esfera jurídica de los particulares (Art. 59 de la LGAP y pronunciamiento OJ-094-2009 de 5 de octubre de 2009). De modo que la distribución interna de competencias no puede constituir un mecanismo de transferencia de competencias no autorizado por el legislador, pues como bien se infiere del artículo 85 de la LGAP, toda transferencia de competencias externas de un órgano a otro tiene que ser autorizada, salvo caso de urgencia, por norma expresa con rango igual o superior al que crea la competencia transferida. Por ello, en cuanto la competencia comporte potestades de imperio, es lógico afirmar que su regulación se sujeta al principio de reserva de ley, pudiendo sólo distribuir o asignar en los órganos internos las competencias definidas previamente por el legislador o cuando concurren circunstancias excepcionales como las previstas por el artículo 62 de la LGAP: “Cuando una norma atribuya un poder o fin a un ente u órgano compuesto por varias oficinas, sin otra especificación”, en las que



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Presidencia Ejecutiva

Teléfono: 2539-1146 / 2539-1147

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

PE-2399-2023 **22 de junio 2023**

podría ser competente la oficina de función más similar, y, si no la hay, la de grado superior, o la que ésta disponga; es decir, sólo en esas especiales circunstancias y como última ratio podría el órgano jerárquico superior supremo decidir a cuál órgano, por especialidad técnica, le atribuye el ejercicio de esa competencia (Dictamen C-217-2011 de 08 de setiembre de 2011).” (ver también en ese sentido el Dictamen C-248-995 del 30 de noviembre de 1995, reiterado en la OJ-094-2009 del 5 de octubre del 2009 y en el dictamen C-009-2014 del 13 de enero del 2014).

La Caja Costarricense de Seguro Social, al poder darse su propia organización, puede crear órganos internos con funciones estratégicas en la gestión institucional y articulador de las acciones de impacto institucional que sean requeridas por la Junta Directiva, debiéndose considerar que las mismas no se contrapongan con disposiciones legales que le resulten aplicables de forma exclusiva a la Junta Directiva y entre estas su Ley Constitutiva; de lo contrario, requeriría una decisión legislativa. Es en esa línea, que una División de Gerencia creada por Junta Directiva, no puede ejercer potestad sancionatoria disciplinaria de forma directa con las otras Gerencias por corresponder dicha competencia a la Junta Directiva. Asimismo, en órganos colegiados, existe una limitación específica que impide transferir sus competencias a otro órgano según la Ley General de la Administración Pública, los cambios definitivos que se produzcan en la estructura organizativa, como resultado de acuerdos adoptados por la Junta Directiva deben verse reflejados en su normativa interna. Siendo que las potestades administrativas son imprescriptibles, irrenunciables e intransferibles, entre estas el funcionario jerárquico tiene por ley sus competencias establecidas, para ejercer las sanciones administrativas no pudiendo delegarlas a terceros.

La Junta Directiva de la institución, en el artículo 8° de su sesión n.° 8967 del 23 de abril del 2018 y en el artículo 3° de la sesión n.° 8996 de 22 de octubre de 2018, indicó las funciones aprobadas del Gerente General, son: ejecutar y articular acciones gerenciales para el cumplimiento de las decisiones y acuerdos de la Junta Directiva; proponer normas que regulen la gestión institucional; implementar los lineamientos estratégicos; ejecutar y dar seguimiento y control al Plan Táctico y al Plan de Presupuesto, de acuerdo con el Plan Estratégico Institucional; dirigir acciones para el fortalecimiento del control interno y la valoración de riesgos, como parte del sistema de gestión integral de riesgos; formular e impulsar proyectos de desarrollo y de transformación organizacional; proponer estrategias de gestión del conocimiento e innovación; revisar sistemáticamente los modelos de financiamiento; ejecutar el seguimiento, control y rendición de cuentas de los resultados de la gestión institucional y del cumplimiento de las políticas institucionales; y, representar a la institución en negociaciones de índole laboral.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Presidencia Ejecutiva

Teléfono: 2539-1146 / 2539-1147

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

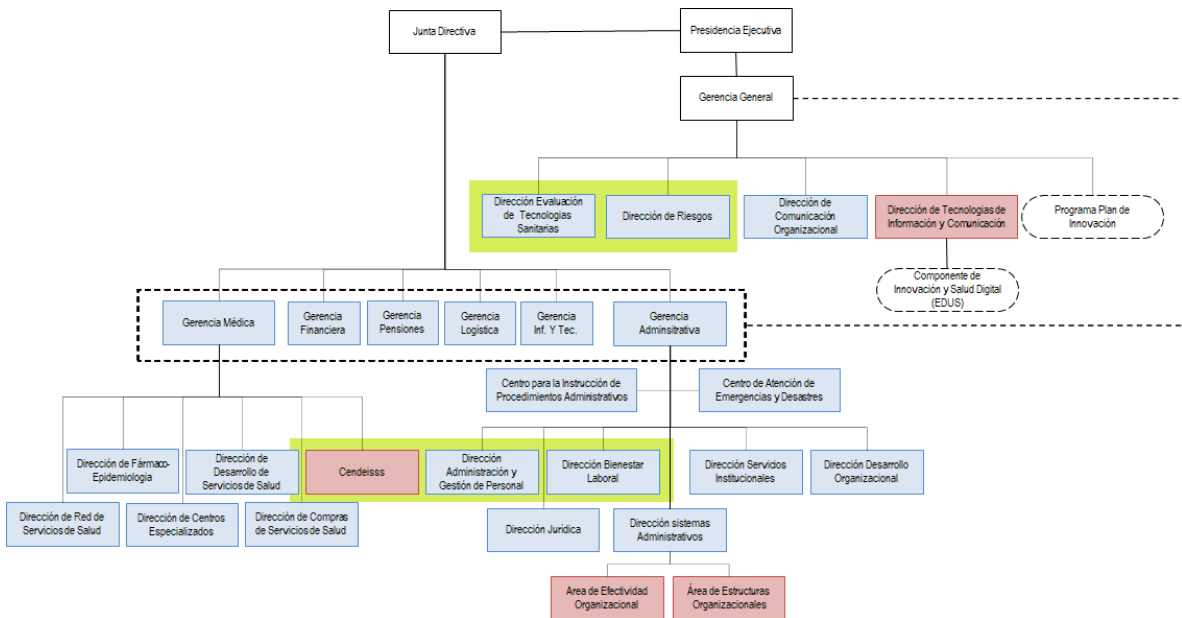
PE-2399-2023
22 de junio 2023

II. ESCENARIO PROPUESTO:

Visión Estratégica para la conceptualización de una Gerencia General



Propuesta “Escenario para el desarrollo y reconceptualización de la Gerencia General Institucional”





CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Presidencia Ejecutiva

Teléfono: 2539-1146 / 2539-1147

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

PE-2399-2023
22 de junio 2023

III. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN

La Gerencia General, fue concebida para ser la máxima jerarca de la Institución, es necesario reconceptualizar la unidad a fin de que sea una instancia estratégica, en el contexto de gobernanza institucional. Por lo antes expuesto, se somete a consideración de la Junta Directiva el escenario para el desarrollo y reconceptualización de la Gerencia General, en aras de ajustar esta instancia a Derecho.

IV. PROPUESTA DE ACUERDOS:

Adicionalmente, se plantean las siguientes propuestas de acuerdos:

ACUERDO PRIMERO

Dar por aprobado el escenario para el desarrollo y reconceptualización de la Gerencia General Institucional con una visión estratégica presentado y expuesto por la Presidencia Ejecutiva como una estrategia inicial, abierta y flexible sujeta a mejoras.

ACUERDO SEGUNDO

Proceder a habilitar a la unidad “Gerencia General”, como una instancia reconceptualizada estratégicamente, para que en coordinación con la Gerencia Administrativa y Financiera, a través de sus instancias técnicas, presenten en un plazo de 3 meses, una propuesta de estructura funcional y Organizacional de dicha unidad según el acuerdo primero, incorporando los estudios técnicos, financieros, legales y administrativos respectivos, junto con el Manual de Organización y perfil del puesto readecuado conforme a derecho corresponda.

ACUERDO TERCERO

En función de las competencias, readscribir temporalmente el Proyecto de Reestructuración del Nivel Central, a la Gerencia Administrativa, para que, en un **plazo de tres meses**, analice y presente un informe sobre la viabilidad de la continuidad del Proyecto.

ACUERDO CUARTO

En función de la hoja de ruta aprobada en materia de Listas de Espera, así como el proceso de Intervención realizado al CENDEISS, readscribir temporalmente al CENDEISS, a la Gerencia Médica.

ACUERDO QUINTO

Se instruye a la Gerencia Administrativa y Gerencia Médica, coordinar con las unidades técnicas competentes, las gestiones logísticas administrativas y de control interno, para las readscripciones temporales indicadas en los acuerdos tomados en el acuerdo tercero y cuarto.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Presidencia Ejecutiva

Teléfono: 2539-1146 / 2539-1147

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

PE-2399-2023
22 de junio 2023

ACUERDO SEXTO

Con base en los artículos **14 y 15 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social**, en torno a la relación jerárquica de la **Junta Directiva** con las Gerencias, y siendo esta la máxima autoridad Institucional, deja sin efecto cualquier otro acuerdo o disposición que la administración haya emitido contrario a lo aquí dispuesto.

ACUERDO SETIMO

Con base en los artículos **14 y 15 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social**, la Gerencia General **no tendrá** ningún tipo de potestad sancionatoria sobre las otras Gerencias, con quienes mantendrá una relación de coordinación y gestión funcional

ACUERDO OCTAVO

Una vez revisado, ajustado y aprobado el Manual de Organización y perfil del puesto de la Gerencia General reconceptualizada, solicitar a la Gerencia Administrativa para que instruya a la Dirección Administración y Gestión de Personal DAGP, que realice los respectivos concursos públicos del Gerente General, Gerente Médico y Gerente Administrativo.

ACUERDO NOVENO

De conformidad con lo propuesto por la señora Presidenta Ejecutiva, fundamentada en los artículos **14 y 15 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social**, la Junta Directiva acuerda nombrar al MBA. Juan Ignacio Monge Vargas, cuyo currículum consta anexo a este documento, como gerente general de manera interina **a partir del 01 de julio de los corrientes hasta 30 de setiembre de 2023.**

ACUERDO DÉCIMO

Instruir al MBA. Monge Vargas, para que en su condición de titular interino de la gerencia general reconceptualizada, coordine con la Gerencia Administrativa por medio de las instancias técnicas, las gestiones correspondientes a los nombramientos del personal del régimen ordinario de la Gerencia General.

ACUERDO DÉCIMO PRIMERO

La Junta Directiva y Presidencia Ejecutiva agradecen al personal y equipo de trabajo que apoyó la Gerencia General y el proceso de transición.

ACUERDO DÉCIMO SEGUNDO

Se instruye a la Dra. Karla Solano Durán, en su función de Jefe de Despacho de la Gerencia General hasta el 16 julio de los corrientes, presente por escrito al MBA. Monge Vargas Gerente General a.i. en un plazo de quince días, los resultados del análisis realizado conforme a disposiciones reglamentarias y acuerdos de Junta Directiva que se encuentren pendientes de ejecución, a fin de determinar posibles responsabilidades derivadas del ejercicio de la Gerencia General. Esto según se requirió en el acuerdo segundo del artículo 5, sesión 9319 del 13 de marzo de 2023.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Presidencia Ejecutiva

Teléfono: 2539-1146 / 2539-1147

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

PE-2399-2023
22 de junio 2023

Atentamente,

PRESIDENCIA EJECUTIVA

MSc. Marta Eugenia Esquivel Rodríguez
PRESIDENTA EJECUTIVA

CC: Archivo