

Universidad Latina de Costa Rica
Facultad de Ciencias Sociales
Escuela de Administración de Negocios

Licenciatura en Administración de Negocios

Trabajo Final de Graduación

Modalidad Tesis

Tema:

Análisis del impacto financiero, a partir de la implementación del modelo de sustitución de plazas en la Caja Costarricense del Seguro Social, debido a la situación del COVID-19, durante el primer cuatrimestre del año 2022

Autor:

Brayan Fernández Salas

San José

2022

Facultad Ciencias Empresariales

Tribunal Examinador

Este proyecto titulado: *Análisis del impacto financiero, a partir de la implementación del modelo de sustitución de plazas en la Caja Costarricense del Seguro Social, debido a la situación del COVID-19, durante el primer cuatrimestre del año 2022*, por el estudiante: Brayan Fernández Salas, fue aprobada por el Tribunal Examinador de la carrera de Administración de Negocios de la Universidad Latina, Sede Heredia, como requisito para optar por el grado de **Licenciatura en Administración de Negocios**.

FRANCISCO
JAVIER BADILLA
UGALDE (FIRMA)



MBA. Francisco Javier Badilla Ugalde
Tutor

Firmado por EDGAR HERNANDEZ VASQUEZ (FIRMA)
PERSONA FISICA, CPF-01-0786-0777.
Fecha declarada: 19/04/2022 06:36 PM

MBA. Edgar Hernández Vásquez
Lector

Edgar Alfonso
López Gómez



MBA. Edgar López Gómez
Representante de Rectoría

Facultad Ciencias Empresariales

Consejo asesor

Este proyecto titulado: *Análisis del impacto financiero, a partir de la implementación del modelo de sustitución de plazas en la Caja Costarricense del Seguro Social, debido a la situación del COVID-19, durante el primer cuatrimestre del año 2022*, por el estudiante: Brayan Fernández Salas, fue aprobada por el consejo asesor de la carrera de Administración de Negocios de la Universidad Latina, Sede Heredia, como requisito para optar por el grado de **Licenciatura en Administración de Negocios**.

**FRANCISCO
JAVIER BADILLA
UGALDE (FIRMA)**

Digitally signed by FRANCISCO JAVIER BADILLA UGALDE (FIRMA)
DN: SERIALNUMBER=CPF-01-1266-0267, SN=BADILLA UGALDE, ID=FRANCISCO JAVIER, CN=PERSONA FISICA, OU=CIUDADANO, OU=FRANCISCO JAVIER BADILLA UGALDE (FIRMA)
Reason: I am the author of this document
Date: 2022.04.20 11:04:38 -0500'
Firma: Pkcs7#1.3

MBA. Francisco Javier Badilla Ugalde
Tutor

Firmado por EDGAR HERNANDEZ VASQUEZ (FIRMA)
PERSONA FISICA, CPF-01-0786-0777.
Fecha declarada: 19/04/2022 06:36 PM

MBA. Edgar Hernández Vásquez
Lector

Edgar Alfonso López Gómez

Firmado digitalmente por Edgar Alfonso López Gómez
Fecha: 2022.05.04 10:39:50 -0600'

MBA. Edgar López Gómez
Representante de Rectoría

Heredia, 12 de abril de 2022

Señores

Miembros del Comité de Trabajos Finales de Graduación

Presente

Estimados señores:

He revisado y corregido el Trabajo Final de Graduación, denominado: "Análisis del impacto financiero, a partir de la implementación del modelo de sustitución de plazas en la Caja Costarricense del Seguro Social, debido a la situación del COVID-19, durante el primer cuatrimestre del año 2022", elaborado por el estudiante Bryan Fernández Salas, como requisito para optar por el grado de Licenciatura en Administración de Negocios.

Considero que dicho trabajo cumple con los requisitos de forma y de contenido exigidos por la Universidad, y por tanto lo recomiendo para su defensa oral ante el Consejo Asesor.

Suscribe cordialmente,



MBA. Francisco Javier Badilla Ugalde

Tutor

Heredia, 19 de abril de 2022

Señores

Miembros del Comité de Trabajos Finales de Graduación

Presente

Estimados señores:

He revisado y corregido el Trabajo Final de Graduación, denominado: "Análisis del impacto financiero, a partir de la implementación del modelo de sustitución de plazas en la Caja Costarricense del Seguro Social, debido a la situación del COVID-19, durante el primer cuatrimestre del año 2022", elaborado por el estudiante Bryan Fernández Salas, como requisito para optar por el grado de Licenciatura en Administración de Negocios.

Considero que dicho trabajo cumple con los requisitos de forma y de contenido exigidos por la Universidad, y por tanto lo recomiendo para su defensa oral ante el Consejo Asesor.

Suscribe cordialmente,

Firmado por EDGAR HERNANDEZ VASQUEZ (FIRMA)
PERSONA FISICA, CPF-01-0786-0777.
Fecha declarada: 19/04/2022 06:35 PM

MBA. Edgar Hernández Vásquez
Lector

DECLARACIÓN JURADA

El suscrito Brayan Fernández Salas con cédula de identidad número 402210989, declaro bajo fe de juramento, que conozco las consecuencias penales que conlleva el delito de perjurio. Por lo tanto, soy el autor del presente trabajo final de graduación, modalidad tesis; para optar por el título de licenciatura en Administración de Negocios de la Universidad Latina, Sede Heredia, y que el contenido de dicho trabajo es obra original del suscrito.

Heredia, 14 de abril del 2022.

BRAYAN
ANTONIO
FERNANDEZ
SALAS (FIRMA)

Firmado digitalmente por
BRAYAN ANTONIO
FERNANDEZ SALAS
(FIRMA)
Fecha: 2022.04.19
08:38:48 -05'00'

Brayan Fernández Salas
Cédula.: 402210989

MANIFESTACIÓN SOBRE EXONERACIÓN DE RESPONSABILIDAD

El suscrito Brayan Fernández Salas con cédula de identidad número 402210989, exonera de toda responsabilidad a la Universidad Latina, Sede Heredia; así como al Tutor MBA. Francisco Javier Badilla Ugalde y Lector MBA. Edgar Hernández Vásquez que han revisado el presente trabajo final de graduación, para optar por el título de licenciatura en Administración de Negocios de la Universidad Latina, Sede Heredia; por las manifestaciones y/o apreciaciones personales incluidas en el mismo. Asimismo, autorizo a la Universidad Latina, Sede Heredia, a disponer de dicho trabajo para uso y fines de carácter académico, publicitando el mismo en el sitio web; así como en el CRAI.

Heredia, 14 de abril del 2022

BRAYAN
ANTONIO
FERNANDEZ
SALAS (FIRMA)

Firmado digitalmente
por BRAYAN ANTONIO
FERNANDEZ SALAS
(FIRMA)
Fecha: 2022.04.19
08:40:51 -06'00'

Brayan Fernández Salas
Cédula.: 402210989

Licencia De Distribución No Exclusiva (carta de la persona autora para uso didáctico)
Universidad Latina de Costa Rica

Yo (Nosotros):	Bryan Fernández Salas
De la Carrera / Programa:	Administración de negocios
Modalidad de TFG:	Tesis
Titulado:	Análisis del impacto financiero, a partir de la implementación del modelo de sustitución de plazas en la Caja Costarricense del Seguro Social, debido a la situación del COVID-19, durante el primer cuatrimestre del año 2022

Al firmar y enviar esta licencia, usted, el autor (es) y/o propietario (en adelante el "AUTOR"), declara lo siguiente: **PRIMERO:** Ser titular de todos los derechos patrimoniales de autor, o contar con todas las autorizaciones pertinentes de los titulares de los derechos patrimoniales de autor, en su caso, necesarias para la cesión del trabajo original del presente TFG (en adelante la "OBRA"). **SEGUNDO:** El AUTOR autoriza y cede a favor de la UNIVERSIDAD U LATINA S.R.L. con cédula jurídica número 3-102-177510 (en adelante la "UNIVERSIDAD"), quien adquiere la totalidad de los derechos patrimoniales de la OBRA necesarios para usar y reusar, publicar y republicar y modificar o alterar la OBRA con el propósito de divulgar de manera digital, de forma perpetua en la comunidad universitaria. **TERCERO:** El AUTOR acepta que la cesión se realiza a título gratuito, por lo que la UNIVERSIDAD no deberá abonar al autor retribución económica y/o patrimonial de ninguna especie. **CUARTO:** El AUTOR garantiza la originalidad de la OBRA, así como el hecho de que goza de la libre disponibilidad de los derechos que cede. En caso de impugnación de los derechos autorales o reclamaciones instadas por terceros relacionadas con el contenido o la autoría de la OBRA, la responsabilidad que pudiera derivarse será exclusivamente de cargo del AUTOR y este garantiza mantener indemne a la UNIVERSIDAD ante cualquier reclamo de algún tercero. **QUINTO:** El AUTOR se compromete a guardar confidencialidad sobre los alcances de la presente cesión, incluyendo todos aquellos temas que sean de orden meramente institucional o de organización interna de la UNIVERSIDAD. **SEXTO:** La presente autorización y cesión se regirá por las leyes de la República de Costa Rica. Todas las controversias, diferencias, disputas o reclamos que pudieran derivarse de la presente cesión y la materia a la que este se refiere, su ejecución, incumplimiento, liquidación, interpretación o validez, se resolverán por medio de los Tribunales de Justicia de la República de Costa Rica, a cuyas normas se someten el AUTOR y la UNIVERSIDAD, en forma voluntaria e incondicional. **SÉPTIMO:** El AUTOR acepta que la UNIVERSIDAD, no se hace responsable del uso, reproducciones, venta y distribuciones de todo tipo de fotografías, audios, imágenes, grabaciones, o cualquier otro tipo de

presentación relacionado con la **OBRA**, y el **AUTOR**, está consciente de que no recibirá ningún tipo de compensación económica por parte de la **UNIVERSIDAD**, por lo que el **AUTOR** haya realizado antes de la firma de la presente autorización y cesión. **OCTAVO:** El **AUTOR** concede a **UNIVERSIDAD.**, el derecho no exclusivo de reproducción, traducción y/o distribuir su envío (incluyendo el resumen) en todo el mundo en formato impreso y electrónico y en cualquier medio, incluyendo, pero no limitado a audio o video. El **AUTOR** acepta que **UNIVERSIDAD.** puede, sin cambiar el contenido, traducir la **OBRA** a cualquier lenguaje, medio o formato con fines de conservación. **NOVENO:** El **AUTOR** acepta que **UNIVERSIDAD** puede conservar más de una copia de este envío de la **OBRA** por fines de seguridad, respaldo y preservación. El **AUTOR** declara que el envío de la **OBRA** es su trabajo original y que tiene el derecho a otorgar los derechos contenidos en esta licencia. **DÉCIMO:** El **AUTOR** manifiesta que la **OBRA** y/o trabajo original no infringe derechos de autor de cualquier persona. Si el envío de la **OBRA** contiene material del que no posee los derechos de autor, el **AUTOR** declara que ha obtenido el permiso irrestricto del propietario de los derechos de autor para otorgar a **UNIVERSIDAD** los derechos requeridos por esta licencia, y que dicho material de propiedad de terceros está claramente identificado y reconocido dentro del texto o contenido de la presentación. Asimismo, el **AUTOR** autoriza a que en caso de que no sea posible, en algunos casos la **UNIVERSIDAD** utiliza la **OBRA** sin incluir algunos o todos los derechos morales de autor de esta. **SI AL ENVÍO DE LA OBRA SE BASA EN UN TRABAJO QUE HA SIDO PATROCINADO O APOYADO POR UNA AGENCIA U ORGANIZACIÓN QUE NO SEA UNIVERSIDAD U LATINA, S.R.L., EL AUTOR DECLARA QUE HA CUMPLIDO CUALQUIER DERECHO DE REVISIÓN U OTRAS OBLIGACIONES REQUERIDAS POR DICHO CONTRATO O ACUERDO. La presente autorización se extiende el día 13 de abril de 2022 a las 9:30**

Firma del estudiante(s):

BRAYAN
ANTONIO
FERNANDEZ
SALAS
(FIRMA)

Firmado
digitalmente por
BRAYAN ANTONIO
FERNANDEZ
SALAS (FIRMA)
Fecha: 2022.04.19
08:41:42 -06'00'

Agradecimientos

Primeramente, agradezco a Dios, porque todo es por y para él, por permitirme llegar donde estoy hoy y bendecir cada aspecto de mi vida, así como llevarme a culminar una etapa más en mi carrera profesional.

Gracias infinitas al motor de mi vida, mi mamá, Maribel Salas Mejía, por su inmenso amor y paciencia que me impulsaron a cumplir mis sueños. A mi papá, Eduardo Fernández Badilla, por su apoyo incondicional y todo el amor que siempre me ha brindado. Por ellos soy quien soy y les dedico todos mis triunfos.

Le agradezco tanto a Manuel Arias Ugalde por su compañía en mis largas noches y su apoyo incondicional para finalizar el grado de Licenciatura.

Finalmente, mi más sincero agradecimiento a mi tutor Francisco Badilla y a mi lector Edgar Hernández, por todas sus enseñanzas y dedicación que me llevaron a poder culminar este trabajo.

Tabla de contenidos

PRIMER CAPÍTULO. Introducción y propósito	1
Estado actual de la investigación	2
Introducción	2
Descripción	4
Antecedentes	5
Estudios previos	11
Delimitación del tema	12
Aporte del investigador	12
Delimitación espacial	12
Delimitación temporal	12
Formulación del problema de investigación	13
Sistematización del problema	13
Objetivos del estudio	14
Objetivo general	14
Objetivos específicos	14
Justificación del estudio de investigación	15
Justificación práctica	16
Justificación metodológica	16
Justificación teórica	17
Alcances y limitaciones de la investigación	17
Alcances	17
Limitaciones	17
SEGUNDO CAPÍTULO. Marco teórico	19
Marco Situacional	20
Enfermedad por COVID-19	21
Transmisión	22
Manifestaciones clínicas	22
Efectos del COVID-19 en los sistemas de salud.	22
Casos de COVID-19 por semana epidemiológica, años 2020 y 2021	23
Análisis financiero: conceptualización y enfoques	24
Impacto financiero y nuevas tendencias económicas postpandemia	25
Conceptos relacionados a la investigación	26
Presupuesto.	26
Plazas.	26
Salarios.	26
Remuneraciones	26
Gastos	26
Costos.	26
Ingresos.	26
Anualidades	26

Caja Costarricense del Seguro Social	27
Medidas para la mitigación del impacto financiero en la CCSS	27
Modelo sustitución de plazas	29
Cantidad de plazas aprobadas.	31
TERCER CAPÍTULO. Marco metodológico	33
Metodología	34
Definición del enfoque	34
Diseño de la investigación	36
Métodos de investigación	37
Tipo de investigación	38
Sujetos y fuentes de información	39
Sujetos de información.	39
Fuentes de información	39
Población y muestra	40
Población.	40
Muestra.	40
Tipo de muestreo	41
Operacionalización de variables o categoría de análisis	43
Instrumentos y técnicas de investigación	46
Cuestionario.	47
Revisión y análisis de documentos	48
Confiabilidad y la validez	49
Confiabilidad	50
Validación.	50
CUARTO CAPÍTULO. Análisis e interpretación de resultados	51
Análisis e interpretación de resultados	52
Resultados de las variables	52
Variable 1. Modelo sustitución por excepción.	52
Variable 2. Plazas.	61
Variable 3. Capacidad financiera.	66
Variable 4. Estrategias	72
QUINTO CAPÍTULO. Conclusiones y recomendaciones	78
Conclusiones	79
Conclusiones de los resultados generales.	79
Conclusiones de las variables.	80
Primera variable: modelo sustitución por excepción.	80
Segunda variable: plazas	81
Tercera variable: capacidad financiera	82
Cuarta variable: estrategias.	83

Recomendaciones	85
Recomendaciones de los resultados generales.	85
Recomendaciones de las variables	86
Primera variable: modelo sustitución por excepción	86
Segunda variable: plazas.	86
Tercera variable: capacidad financiera	87
Cuarta variable: estrategias.	87
Fuentes consultadas	89
Anexos	93
Anexo 01. Guía de análisis documental objetivo específico No. 1	93
Anexo 02. Guía de análisis documental objetivo específico No. 2	94
Anexo 03. Guía de análisis documental objetivo específico No. 4	95
Anexo 04. Cuestionario para la Unidad Gestión de Recursos Humanos del CENARE.	96
Anexo 05. Cuestionario para la Dirección de Presupuesto de la Caja Costarricense del Seguro Social.	97
Anexo 06. Carta filológica	98

Índice de tablas

Tabla 1. Distribución de plazas duplicadas por atención de la pandemia. _____	31
Tabla 2. Población total de la investigación _____	42
Tabla 3. Operacionalización de variables a partir del enfoque cuantitativo _____	43
Tabla 4. Relación entre los tipos de investigación y algunas técnicas de investigación _____	46
Tabla 5. Autorización del modelo de sustitución por excepción posterior al cierre del CEACO _____	59
Tabla 6. Costos del modelo de sustitución por excepción en el CEACO por puesto funcional, del 27 de marzo de 2020 al 1 de diciembre de 2021 _____	64
Tabla 7. Ejecución de recursos asignados a través del Fondo de Contingencias al 30 de noviembre de 2021 (En millones de colones) _____	68
Tabla 8. Comparativo de recursos asignados versus total ejecutado del personal nombrado bajo el modelo de sustitución por excepción en la institución, de enero a noviembre 2021 (en millones de colones) ____	70

PRIMER CAPÍTULO.

Introducción y propósito

Estado actual de la investigación

En este apartado, se desarrolla el estado actual de la investigación, determinándose los siguientes aspectos: introducción, descripción, antecedentes y estudios previos, en aras de determinar el impacto financiero que ha causado la pandemia COVID-19 en la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), por la implementación del modelo denominado sustitución de plazas.

Introducción. El presente trabajo de investigación está enfocado en analizar el impacto financiero, a partir de la implementación del modelo de sustitución de plazas en la Caja Costarricense del Seguro Social, debido a la situación del COVID-19, durante el primer cuatrimestre del año 2022.

Para la Organización Panamericana de la Salud (2020): “Los coronavirus (CoV) son una amplia familia de virus que pueden causar diversas afecciones, desde el resfriado común hasta enfermedades más graves, como ocurre con el coronavirus causante del síndrome respiratorio de Oriente Medio y el que ocasiona el síndrome respiratorio agudo severo”. Este tipo de enfermedades suelen ser muy dañinas para el ser humano, ya que los síntomas varían en cada persona, algunos no presentan síntomas y otros sí. En el caso del COVID-19 es una enfermedad causada por el nuevo coronavirus conocido como SARS-CoV-2.

Debido a la situación de pandemia que vive el mundo, según Gerencia Financiera, CCSS (2021): “en nuestro país se pronosticó una incidencia directa en los ingresos, los cuales se verán disminuidos por la reducción en la actividad económica del país y la pérdida de empleo, especialmente en el sector privado, debido al aislamiento social requerido para evitar el contagio” (p. 10). Todo lo anterior impactará en los ingresos por contribuciones y probablemente en las transferencias del Estado.

Para enfrentar la crisis causada por el COVID-19, la CCSS ha tenido que contratar un total de 4017 códigos o plazas duplicadas, en diferentes perfiles que van desde un oficial de seguridad hasta médicos especialistas en problemas respiratorios; esto implica un gasto sustancial y un impacto para las finanzas de la institución porque representa un alto costo que debe asumir de forma mensual.

El modelo de sustitución de plazas fue aprobado de forma excepcional por la Junta Directiva en el artículo 12° de la sesión N° 8897.

Junta Directiva, CCSS (2020):

Autorizar a la Gerencia Médica, para que en coordinación con los Directores Generales de los Centros de salud y según las necesidades definidas en conjunto con el Centro Control de Operaciones, se utilice de forma excepcional el esquema de sustitución de plazas aprobado por la Junta Directiva en el artículo 12° de la sesión N°8897, celebrada el 30 de marzo de 2017, en los perfiles y turnos requeridos para garantizar la continuidad del servicio durante la pandemia por COVID-19 declarada por la OMS. (p.50.)

Este acuerdo se creó para fortalecer la atención de los servicios de salud ante los eventuales efectos de la pandemia y así ofrecer una medida que redujera el gasto por tiempo extraordinario. Sin embargo, la distribución de los recursos bajo esa condición se debe fundamentar en un análisis técnico, analizando para cada caso la situación actual que presente cada unidad y dotar los recursos acordes con la demanda del servicio, mostrando una administración eficiente y eficaz de los recursos.

Las plazas temporales pueden crearse con una fecha basada en la aprobación del acuerdo de Junta Directiva y según las disposiciones dadas por el Consejo Financiero y de Control Presupuestario. Adicionalmente, el sistema actual de pago de la institución faculta incluir una fecha “hasta” permitiendo a la Dirección, Administración y Gestión de Personal, así como Dirección de Presupuesto dar seguimiento al plazo de utilización de las plazas creadas temporalmente para atender proyectos especiales, generando confiabilidad de la información (Gerencia Médica, 2021, p. 12).

Por ende, la Gerencia Médica, responsable de aprobar estas plazas, debe valorar constantemente las plazas duplicadas para determinar que estas realmente se estén requiriendo en las diferentes unidades para la atención de la pandemia, considerando el comportamiento en el número de casos de COVID-19 y el análisis de incidencia actual de casos, estadísticas, proyecciones de crecimiento, factores de riesgo de las diferentes zonas y particularidades de cada región. En síntesis, se espera analizar los conceptos y elementos más relevantes, para entender cómo el modelo de sustitución de plazas, adoptado por la Caja Costarricense del Seguro Social para enfrentar la pandemia COVID-19, podría eventualmente tener repercusiones negativas en las finanzas de la institución a futuro.

Asimismo, esta tesis se encuentra estructurada en cinco capítulos: Capítulo I Introducción y propósito, Capítulo II Marco teórico, Capítulo III Marco metodológico, Capítulo IV Análisis e interpretación de resultados y Capítulo V Conclusiones y recomendaciones.

Descripción. El tema objeto del proyecto es el análisis financiero en la Caja Costarricense del Seguro Social, desde el modelo sustitución de plazas o también llamado *gemeleo*. Este estudio es de gran relevancia porque pretende conocer la situación financiera de la CCSS ante la pandemia COVID-19, máxime que es una de las instituciones públicas más sólidas del país, ya que se encarga de la seguridad social de este, garantizando la prevención y promoción de la salud a toda la población costarricense.

La Caja Costarricense de Seguro tiene a cargo la función de brindar atención integral de salud y protección económica a la población asegurada; administra los seguros de salud, pensiones y el régimen no contributivo. Para llevar a cabo estas tareas, se dispone de una red conformada por 29 hospitales, 6 centros especializados, 105 Áreas de Salud, 526 Sedes de Equipos Básicos de Atención de Salud (EBAIS), 655 Puestos de Visita Periódica, 1066 Equipos Básicos de Atención de Salud (EBAIS), 7 Direcciones de Red Integrada de Prestación de Servicios de Salud, 5 Direcciones Regionales de Sucursales, 77 sucursales, así como 81 unidades adscritas al nivel central. En ese sentido, se dispone a octubre 2021 de 63.885 funcionarios que contribuyen a la prestación de servicios que brinda la Institución.

Dentro de las estrategias implementadas por la CCSS para afrontar la pandemia causada por el COVID-19, está la contratación de nuevo personal para reforzar el servicio de salud. Este modelo fue aprobado por la Junta Directiva en el artículo 12° de la sesión N° 8897, desde marzo del año 2020. Por ende, desde el año 2021, la Gerencia Médica ha emitido cinco oficios aprobando la prórroga para la autorización de continuidad de las plazas.

No obstante, el mantener las condiciones casuísticas que originaron una autorización y asignación previa del *gemeleo* de plazas, sin corroborar su situación actual, podría comprometer aún más la sostenibilidad financiera de la institución; en tal sentido, se considera importante que las autoridades respectivas revisen y analicen la necesidad real de cada centro hospitalario respecto a la asignación de estos recursos, de modo tal que se orienten los esfuerzos al fortalecimiento de la prestación de los servicios de salud acorde con la atención de los casos COVID-19,

distribuyéndolos y asignándolos de manera equitativa, además de racional, según sea la demanda de cada unidad.

Además, según la Auditoría Interna de la CCSS (2020), en oficio AI-974-2020, expuso lo siguiente:

La emergencia nacional ocasionada por la Pandemia, es una situación temporal, razón por la cual se insta a visualizar las posibles estrategias y acciones a efectuar en cada establecimiento de salud para el restablecimiento de los servicios, lo anterior con el propósito de garantizar un proceso planificado y controlado en la reprogramación de citas para la Consulta Externa, Cirugías electivas y exámenes y procedimientos de diagnóstico, de tal manera que bajo un esquema de priorización y los plazos de espera no se afecten a los pacientes en la nueva asignación de las fechas que serán atendidos. (p. 2)

En ese sentido, a partir de esta investigación, se pretende efectuar un análisis situacional sobre el impacto de la pandemia en la prestación de los servicios de salud, para lo cual, es necesario analizar el impacto en las finanzas institucionales durante la emergencia sanitaria.

Antecedentes. Se presentan, a continuación, los resultados de una revisión de investigaciones relacionadas directamente con el objeto de estudio: análisis del impacto financiero, a partir de la implementación del modelo de sustitución de plazas en la Caja Costarricense del Seguro Social, por la situación del COVID-19, durante el primer cuatrimestre del año 2022.

Los reportes de investigación consultados son trabajos recientes tanto nacionales como internacionales, con menos de cinco años de realización, en ellos se citan datos bibliográficos de libros, internet, revistas y buscadores educativos como SIDUNA, repositorio institucional Universidad Latina, Academic complete, AENOR, ACM Digital Library, Google Académico, EBSCO, ISI Web of Knowledge, Proquest y OECD, correspondientes al tema en cuestión; se señala: problema de investigación, objetivos, principales aspectos teóricos, hallazgos más importantes y relación con la investigación.

En el **contexto internacional**, se establecen los siguientes trabajos de investigación:

La Secretaría Técnica de la Mujer del Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica y República Dominicana (2020), en su estudio denominado *Impactos diferenciados en los ámbitos*

económico y social de la COVID-19 en la situación y condición de las mujeres de los países miembros del SICA, identifica, analiza y reconoce los impactos diferenciados que para las mujeres ha tenido y está teniendo la crisis generada por la pandemia de la COVID-19, situación global en la que sus derechos se han visto gravemente afectados, identificándose, incluso, retrocesos en la garantía y goce de estos (p. 6).

La metodología de este estudio es el resultado de una investigación social cualitativa combinada con aspectos de la investigación cuantitativa, que se desarrolló en tres fases: la planificación, la recolección y análisis de los datos, así como la elaboración del informe. Los resultados principales que arrojó el estudio son que la situación de desventaja de las mujeres en el mercado laboral se ha profundizado como resultado de la pandemia, ya que los cierres temporales de las empresas han aumentado el desempleo; pero también las medidas adoptadas por los Estados en materia laboral han generado tanto la pérdida de empleos como la disminución de los ingresos en las familias y la disminución de las condiciones laborales.

La relación de dicha investigación con el presente estudio es que en ambos se pretende definir estrategias y medidas para mitigar los efectos adversos de la pandemia COVID-19, por ejemplo, la investigación establece una serie de medidas de política pública implementadas por el SICA para garantizar los derechos de las mujeres durante la pandemia COVID-19, las cuales son necesarias de estudiar para incluir en el proyecto desarrollado.

Asimismo, Pérez de Lema, Marín Hernández y Martínez García (2020), en su trabajo de investigación denominado *Impacto económico de la COVID-19 en las empresas*, pretenden aportar información sobre cómo está impactando la crisis generada por la COVID-19 en el tejido empresarial de España, siendo de utilidad para las empresas, los colegios profesionales y los distintos agentes económicos y sociales, facilita información para la toma de decisiones, principalmente, en el ámbito económico y estratégico (p. 11).

La metodología utilizada fue a partir de una muestra y una entrevista aplicada a 1225 empresas españolas, a 670 firmas y despachos profesionales de economistas y 492 de graduados e ingenieros técnicos industriales, lo que arroja un total de prácticamente 2400 respuestas válidas. Esto permitió llegar a los siguientes resultados; en cuanto al tamaño, se aprecia que el empleo ha caído un 15,39% en las empresas más grandes y un 14,69% en las medianas; mientras que esta reducción ha sido del 10,29% en las microempresas y del 12,43% en las pequeñas. Por ende, se

relaciona con la presente investigación en obtener indagar estadísticos a nivel internacional sobre el empleo y desempleo, para compararlo con Costa Rica, y obtener datos que permiten conocer los causales de esta condición.

Además, Fernández Suárez y Torres Marín (2020), en su trabajo de investigación: *Impacto económico del COVID-19 en las ventas de las farmacias de la ciudad de Moyobamba, 2020*, buscaron determinar el impacto económico del COVID-19 en las ventas de las farmacias de la ciudad de Moyobamba, mediante la aplicación del instrumento de recolección de datos, la revisión y análisis de información de relevancia para lograr los demás objetivos específicos planteados. Con el propósito de conocer las acciones médicas implementadas por la muestra seleccionada de farmacias. (p. 7)

La metodología empleada para el desarrollo de la investigación consistió en seleccionar los instrumentos de recolección de datos, como el cuestionario, para rescatar la percepción de los sujetos de estudio, además de la búsqueda, organización y análisis de información relevante en documentos y plataformas de comunicación en línea. Esto evidencia que las ventas de las farmacias de la ciudad de Moyobamba han sido positivas, toda vez que se ha podido demostrar que tanto los precios como las unidades demandadas han sufrido un incremento considerable a raíz de la pandemia, lo que se resume en un aumento de los beneficios económicos obtenidos en las farmacias.

Por ende, dicha investigación se relaciona con este estudio, debido a que ambas pretenden implementar el uso de cuestionarios para rescatar la percepción de los sujetos del estudio, así como el análisis de informes y documentos propios de las empresas que lo originaron, en este caso, la Caja Costarricense del Seguro Social.

Otro antecedente corresponde a la investigación realizada por Mendoza García (2020), denominada *Impacto económico por Covid-19 en el primer semestre del 2020 a mypes de Lima metropolitana*. Esta se enfocó en determinar los principales factores internos y externos que influyen en el impacto económico de las MYPES de Lima Metropolitana, los cuales han sido ocasionados por el COVID-19 durante el primer semestre del 2020. De esta manera, según los resultados arrojados por ese estudio, se concluye que, pese a la intervención del gobierno, la disminución de la demanda y proveedores son problemáticas a las que el Estado no puede hacer frente (p. 2).

La metodología utilizada fue de tipo exploratoria con un enfoque cualitativo bajo la modalidad de encuestas a empresarios de dicho sector, durante la fecha mencionada, en la cual el estado de emergencia tuvo mayor énfasis en la restricción laboral que el segundo trimestre de aquel año. La relación con la presente tesis es que, al igual que dicha investigación, se busca conocer el impacto económico y financiero producto del COVID-19 en una organización, partiendo de la implementación de modelos o estrategias implementadas.

En el **contexto nacional**, se establecen los siguientes trabajos de investigación:

Ureña (2020), en su trabajo final de graduación denominado *Afectación empresarial costarricense desde la llegada de la COVID-19 aplicado a la zona de Pérez Zeledón durante el II y III trimestre del año 2020*, pretende conocer cuál ha sido la afectación empresarial desde la llegada de la COVID-19, a nivel internacional y, principalmente, hacia la afectación empresarial del cantón de Pérez Zeledón, con el fin de brindar posibles soluciones que permitan adaptarse a esta nueva realidad y mejorar la situación que viven diariamente (p. 7).

La metodología de la investigación es de enfoque descriptivo y exploratorio. En esta la población fueron las empresas y sectores productivos del cantón de Pérez Zeledón; y se utiliza un muestreo no aleatorio o no probabilístico. Además, se categoriza como muestreo de bola de nieve o bien en cadena; se utilizó ese tipo de muestreo debido al limitado contacto social por el COVID-19. De los resultados obtenidos de esa investigación, se determina que gran parte de la población empresarial no estaba preparada para la llegada de este virus y que las principales preocupaciones presentes están relacionadas a problemas financieros, por ejemplo, el impacto en la liquidez del negocio tanto para transformar sus bienes o servicios en dinero, así como para hacerle frente a sus responsabilidades.

Esta investigación se relaciona con la presente tesis debido a que arroja datos importantes sobre la afectación empresarial y el impacto financiero que ha dejado el COVID-19, en un determinado sector, en este caso, Pérez Zeledón. De esta forma, se demuestra que es necesaria la implementación de estrategias y mecanismos de control para enfrentar esta pandemia.

Asimismo, Álvarez Aguilar, Brenes Núñez, Campos Solís y Jiménez Arrieta (2020), en su trabajo de investigación: *Análisis de las características clínicas, biopsicosociales, epidemiológicas y las acciones a las cuales fueron sometidos los pacientes abordados en el*

“programa de supervisión del estado de salud de la población con Covid-19 durante el aislamiento” del 30 de marzo al 30 de abril del año 2020 en el centro de desarrollo estratégico e información en salud y seguridad social, establecen la evolución de la pandemia por el SARS-CoV-2 y sus repercusiones mundiales en la salud de las personas. Continuamente, se genera información de esta nueva y poco conocida patología que ha permitido perfeccionar día con día el manejo y el abordaje de los pacientes que la presentan (p. 9).

Metodológicamente, esta investigación fue de tipo descriptiva en aras de analizar las características clínicas, biopsicosociales, epidemiológicas y las acciones a las que fueron sometidos los pacientes abordados en ese programa. Se estableció una muestra de 718 pacientes y la información fue recolectada mediante un instrumento de 27 ítems, que abarcó cada aspecto de los objetivos planteados. Además, dentro de los resultados obtenidos, se logró elaborar una caracterización de los pacientes abordados en el programa y que la mayoría de las intervenciones psicológicas y socioeconómicas fueron brindadas por profesionales de trabajo social.

La relación de este proyecto con la presente investigación es que ambas tienen un común denominador: el COVID-19, por lo tanto, en aspectos como términos, significados, características, consecuencias y antecedentes, dicha tesis define todos estos elementos, siendo útil para complementar este estudio.

Otra investigación presentada por MEIC (2020), denominada *Impacto de la pandemia por Covid19 en las PYME costarricenses*, pretende determinar qué acciones, instrumentos de apoyo y estrategias se pueden implementar, tanto desde esa institución como del resto del sector público, para contrarrestar, en la medida de lo posible, los efectos negativos sobre la producción y el empleo. La investigación tiene un enfoque cuantitativo basado en la aplicación de una encuesta. Asimismo, por ser la primera investigación relativa al tema y de acuerdo con los objetivos definidos, puede considerarse un estudio descriptivo y exploratorio (p. 3).

Este estudio concluyó que el panorama inmediato para las PYME no es nada alentador, un alto porcentaje de las que aún se mantienen operando, podrían cerrar en el corto plazo, si la crisis ocasionada por la pandemia continúa. Por lo tanto, esta investigación, al analizar el impacto de la pandemia para las pymes, tiene relación con la presente investigación, porque la metodología aplicada, resultados obtenidos, así como la terminología aplicada, son muy similares.

En ese sentido, LEAD University (2020), en su investigación: *Acciones de política pública para la reactivación económica post COVID-19*, a través de su Centro de Investigación en Política Pública y Desarrollo Empresarial, abrió un espacio de pensamiento para generar ideas concretas de cómo impulsar y reactivar la economía costarricense post COVID-19 (p. 1). Este estudio se realizó con un enfoque cualitativo descriptivo y desde la experiencia del personal docente de la universidad.

En síntesis, el estudio concluyó que las principales acciones y recomendaciones de política pública encaminadas a promover la reactivación económica post COVID-19 se presentan en cinco áreas de atención prioritaria: política comercial e impulso a la inversión extranjera directa, impacto macroeconómico del coronavirus en Costa Rica, políticas de apoyo a los sectores productivos y generación de empleo, competitividad y productividad para el crecimiento económico, políticas microeconómicas y estrategia de reapertura de los sectores productivos en el corto plazo. Por ende, este trabajo se relaciona con la presente investigación, porque las acciones y estrategias para enfrentar el impacto financiero en la CCSS van en ese sentido también.

Por último, el Programa de Las Naciones Unidas para el Desarrollo Costa Rica (2020), en su investigación: *Evaluación económica inicial de los efectos de COVID-19 y alcance de las opciones de política en Costa Rica*, realiza un estudio que registra la identificación de los canales de transmisión, los impactos económicos que se vislumbran y opciones de política pública para la atención de la emergencia. Dicho estudio incluye reflexiones sobre la necesidad de identificar rutas para una nueva arquitectura financiera internacional para el manejo de la deuda pública, asegurar la sostenibilidad financiera del sistema de protección social en el mediano plazo, priorizar acciones de recuperación para aquellos sectores económicos y sociales que mayor vulnerabilidad presentan ante la pandemia (sector turismo, por ejemplo) e invertir en acciones que redoblen la apuesta por una economía verde como el camino de la recuperación (p. 5).

Metodológicamente, este estudio tiene un enfoque cualitativo y la información se sustrajo desde fuentes primarias como informes del Ministerio de Salud, CCSS, BCCR, INEC, entre otras. Este permitió evidenciar las acciones sobre política y economía implementadas por cada una de las instituciones públicas del país, el cual tiene relación con temas de empleo, desempleo, déficit fiscal, tributación, salud, restricciones, entre otras. Por lo tanto, la información señalada en ese

estudio es de importancia para complementar la presente, porque presenta datos como estrategias para enfrentar la pandemia desde acciones tanto políticas como económicas.

Estudios previos. Se han realizado múltiples estudios referentes a este tema, determinándose los siguientes: artículos, revistas, noticias y estudios:

La Gerencia Financiera (2020) en documento denominado *Medidas para mitigar el impacto financiero de la Gerencia Financiera Pandemia del Covid-19, para los años 2021-2022*, estableció una serie de medidas necesarias para afrontar la crisis financiera producto del COVID-19. Dicho documento fue aprobado por la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, en el artículo 19° de la sesión N° 9142, celebrada el 26 de noviembre del año 2020, acordando lo siguiente: “ACUERDO PRIMERO: Aprobar las Medidas para mitigar el impacto financiero de la pandemia del Covid-19, para los años 2021 – 2022, considerando las perspectivas económicas y la situación financiera institucional, para la reducción y racionalización del gasto. La aplicación de estas medidas será de carácter general para todos los gestores institucionales. Cada Gerencia en el campo de su competencia debe velar por su aplicación” (p. 9).

Asimismo, según la CCSS (2020), en el artículo *Fondo de contingencia de la CCSS con recursos suficientes para terminar 2020 e iniciar 2021*, publicado en su página web, señaló que el Fondo de Contingencias del Seguro de Salud de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) cuenta con la solidez financiera requerida para garantizar razonablemente la prestación de servicios de salud que la población requerirá en la atención de la pandemia por COVID-19. Además, establece que, en el 2020, se dispuso desde la formulación presupuestaria ordinaria un monto de ₡45 000 millones y se han realizado sendos esfuerzos para reforzar el fondo en 80 mil millones de colones, lo que refleja la priorización e importancia que la institución le ha dado al fondo, afirmó el titular de la Gerencia Financiera (p. 1).

La Contraloría General de la República (2021), mediante informe DFOE-BIS-IF-00005-2021 del 23 de junio de 2021, denominado *Informe de auditoría de carácter especial sobre la gestión de riesgos financieros y su actualización ante la pandemia del Covid-19 en la Caja Costarricense de Seguro Social*, tiene como objetivo determinar si la gestión de riesgos financieros y su actualización ante la pandemia del COVID-19 en la CCSS se ajusta al marco normativo jurídico y técnico aplicable, teniendo en consideración el proceso de gestión de riesgos financieros de la CCSS, tanto a nivel cuantitativo como cualitativo, la integración de la gestión de riesgos

financieros de la institución, el grado de avance y eficacia en la implementación de las medidas de administración de riesgos financieros (p. 5).

Además, la Universidad Nacional (2020), en el documento denominado: *Medidas de política económica para Costa Rica ante la crisis mundial del COVID-19*, propone una serie de medidas de política económica de mediano, corto y plazo urgente, que acompañen las acciones que ya se han ido discutiendo en la Asamblea Legislativa y por parte del Poder Ejecutivo, para mitigar los efectos económicos de la crisis causada por el COVID-19 (p. 2).

Delimitación del tema

En este apartado, se determina la delimitación del tema, enfocado en los siguientes aspectos: aporte del investigador, delimitación espacial y delimitación temporal, con el propósito de enfocar el área de interés de la presente investigación, de forma que el lector pueda tener un panorama amplio del contenido de este estudio.

Aporte del investigador. Esta investigación hace referencia a la unidad de análisis, debido a que se pretende profundizar en el impacto financiero en la CCSS, a partir de la implementación del modelo de sustitución de plazas para enfrentar la situación COVID-19, por lo tanto, desde este aporte se busca explicar el objeto de la investigación en aras de constituir resultados y conclusiones oportunas desde un enfoque teórico y práctico.

Delimitación espacial. Esta investigación se desarrolla en la Caja Costarricense del Seguro Social, ubicada en la Gran Área Metropolitana de la capital de Costa Rica. Las oficinas centrales de esta institución se ubican en esa área, debido a la facilidad de transporte, negocio, economía y ubicación. De hecho, San José es la capital de Costa Rica y se encuentra ubicada en el centro del país, el cual es considerado el centro político, económico y social más relevante de este, por lo tanto, la investigación se realiza en esa zona.

Delimitación temporal. El desarrollo de esta propuesta investigativa se lleva a cabo en el primer cuatrimestre 2022, porque es el tiempo que se utiliza para recolectar información oportuna y suficiente con el fin de abarcar todos los aspectos que originaron la presente investigación.

Formulación del problema de investigación

La Caja Costarricense del Seguro Social es una de las instituciones públicas más grandes del país con más de 60 000 funcionarios activos, la cual vela por prevenir y atender la enfermedad de toda la población, contando así con personal de alto nivel capacitado y experimentado en ese campo. Según la Contraloría General de República (2020): “esta institución en el año 2020 contó con un presupuesto inicial de 5.368.223 millones de colones, siendo el 18,5% del presupuesto del sector público” (p. 1). Sin embargo, con la situación de pandemia causada por el COVID-19 a inicio del año 2020, la CCSS tuvo que implementar estrategias y medidas para atender a toda la población enferma con este virus, por lo que debió contratar a más de 4000 funcionarios en la planilla institucional desde el año pasado para enfrentar esta situación.

Esta medida implicó un aumento extraordinario en el presupuesto de la CCSS para el año 2020 y el 2021, dado que el personal de salud es muy costoso, por el tipo de perfil que se busca, desde médicos hasta asistentes de pacientes, con salarios que rondan los 450 000 colones hasta más de 2 millones de colones, así como el pago de tiempo extraordinario, guardias, recargos nocturnos, pluses salariales, entre otros, siendo un gran costo económico para la institución.

Por esta razón, con el propósito de conocer realmente cuál ha sido el impacto financiero para la institución de sostener este modelo de sustitución de plazas para atender la emergencia sanitaria, así como los gastos alusivos que representa en cargas sociales, tiempo extraordinario, pluses salariales, guardias y recargos, se formula el siguiente problema de investigación:

¿Cuál es el impacto financiero, a partir de la implementación del modelo de sustitución de plazas en la Caja Costarricense del Seguro Social, por la situación del COVID-19, durante el primer cuatrimestre del año 2022?

Sistematización del problema

A continuación, se formula un total de cinco preguntas debidamente planteadas y analizadas en relación con el problema principal de la investigación.

- 1) ¿Cómo era la situación financiera de la CCSS antes de la pandemia causada por el COVID-19?

- 2) ¿Cuál es el marco legal y la normativa relacionada con la implementación del modelo de sustitución de plazas en la Caja Costarricense del Seguro Social?
- 3) ¿Cuál fue el impacto financiero posterior a la implementación del modelo de sustitución de plazas en la Caja Costarricense del Seguro Social, en el año 2022?
- 4) ¿Cómo afecta en el presupuesto de la CCSS la situación de pandemia COVID-19, en el año 2022?
- 5) ¿Cuáles son las estrategias y medidas de control implementadas por la CCSS para enfrentar el impacto financiero que dejará el COVID-19 para el año 2022?

Objetivos del estudio

En este apartado, se especifica el objetivo general y los objetivos específicos de la investigación, debidamente fundamentados y seleccionados para alcanzar resultados representativos en el estudio.

Objetivo general. A continuación, se presenta el objetivo general de la investigación:

Analizar el impacto financiero, a partir de la implementación del modelo de sustitución de plazas en la Caja Costarricense del Seguro Social, debido a la situación del COVID-19, durante el primer cuatrimestre del año 2022.

Objetivos específicos. Los objetivos específicos de esta investigación son los siguientes:

Mencionar los antecedentes, normativa legal y características que propiciaron la creación del modelo de sustitución de plazas en la Caja Costarricense del Seguro Social.

Identificar la cantidad de plazas y el costo real que implica para la Caja Costarricense del Seguro Social la implementación del modelo de sustitución de plazas.

Analizar la capacidad financiera de la Caja Costarricense del Seguro Social para asumir los impactos y variaciones (positivas o negativas) como consecuencia de este modelo de sustitución de plazas.

Determinar las estrategias y medidas de control implementadas por la CCSS para asumir el impacto financiero que dejará este modelo, para el año 2022.

Justificación del estudio de investigación

A continuación, se detallan las razones y argumentos que validan la importancia, el interés y enfoque de esta investigación, desde la justificación práctica, metodológica y teórica. Por lo tanto, para entender mejor estos puntos, es fundamental definir el término de justificación, el cual, según Dzul Escamilla (2018): “constituye la parte “marketing” del anteproyecto: en este capítulo se hará el esfuerzo mayor para “vender” la propuesta, para convencer al lector no sólo de seguir adelante con la lectura del documento, sino de autorizar y/o financiar el proyecto” (p. 2). Es decir, la justificación debe convencer al lector sobre la propuesta de la investigación, tomando como base tres aspectos: la importancia, pertinencia del tema y objeto de estudio, ya que buscan responder a las preguntas: “¿por qué?” o “¿para qué?”.

Este estudio es importante porque, a través del análisis del impacto financiero, por la implementación del modelo de sustitución de plazas en la Caja Costarricense del Seguro Social, debido a la situación del COVID-19, durante el primer cuatrimestre del año 2022, se pretende conocer cómo ha afectado este modelo las finanzas de la institución actualmente y cuáles podrían ser las consecuencias negativas para la CCSS, el personal y la población a corto y largo plazo; máxime que cualquier organización para continuar sus operaciones normales debe mantener un ratio positivo de liquidez y rentabilidad, con el fin de cumplir con sus obligaciones a corto y largo plazo, en cuanto a salarios, proveedores, materiales, capacitaciones, asesorías, etc.

En ese sentido, es necesario recordar que, hace dos años, específicamente en diciembre de 2019, se identificó una nueva enfermedad viral causada por el coronavirus SARS-CoV-2, la cual se origina en la ciudad de Wuhan, China, dándose una rápida extensión al resto del mundo. El primer caso se identificó en Europa, en Francia, el 25 de enero de 2020. En el continente americano, el primer caso se identifica en los Estados Unidos el 21 de enero de ese mismo año, y rápidamente países del todo el mundo reportan casos positivos por COVID-19; por lo que la Organización Mundial de la Salud declara el 11 marzo una pandemia, tan solo 5 días después de que en Costa Rica se identificara el primer caso (Martins, 2021, p. 1).

Esta enfermedad toma por sorpresa a la mayoría de los sistemas de salud del mundo obligando a realizar adaptaciones no solo en infraestructura, insumos, personal, medicamentos, sino también en flujos de atención tanto a nivel de los primeros niveles de atención, así como en los Servicios Hospitalarios, en atención de urgencias/emergencias y áreas de internamiento.

En Costa Rica, la Caja Costarricense del Seguro Social como ente rector encargado de la salud ha tenido que redoblar esfuerzos para atender esta pandemia, en la cual, según estadísticas del Ministerio de Salud, al corte del 26 de octubre de 2021, se han reportado un total de 6997 decesos, por lo que se determina el 2021 como el año en que más se presentan fallecimientos (Ministerio de Salud, 2021). Ahora bien, teniendo definida la importancia principal del trabajo de investigación y los aspectos generales sobre la situación de pandemia COVID-19, se explica la justificación del estudio desde un enfoque práctico, metodológico y teórico.

Justificación práctica. Para Fernández Bedolla (2020), este tipo de justificación: “puede generar aportes prácticos directos o indirectos relacionados a la problemática real estudiada y ofrecer un concepto más amplio, cuando ayuda a resolver un problema o al menos propone estrategias que al ponerse en práctica contribuirán a su solución” (p. 70).

Este estudio se realiza porque, al ser la CCSS una de las instituciones más importantes para el país, por su naturaleza, existe la necesidad de conocer si el modelo implementado para atender la pandemia por COVID-19 dejará, a corto y largo plazo, algún efecto negativo para las finanzas de la institución. Asimismo, identificar si las medidas de control y estrategias desarrolladas por la institución son suficientes para garantizarle una sostenibilidad financiera equilibrada en los próximos años.

Justificación metodológica. Una investigación se justifica metodológicamente, según Fernández Bedolla (2020): “cuando se propone o desarrolla un nuevo método o estrategia que permita obtener conocimiento válido o confiable y ofrezca un concepto más amplio, para crear un nuevo instrumento para recolectar o analizar datos” (p. 71).

Con el propósito de alcanzar los objetivos planteados en esta investigación y conseguir información cuantitativa y cualitativa, se aplica una serie de técnicas de investigación, como la solicitud de información a dependencias estratégicas de la entidad, entrevistas, cuestionarios y herramientas para la recopilación de datos primarios y secundarios. Asimismo, se espera que, con la aplicación de estos instrumentos, se pueda tabular, analizar e interpretar los datos para llegar a resultados que permitan visualizar la viabilidad financiera de la CCSS por la implementación de este modelo indicado.

Justificación teórica. Para Fernández Bedolla (2020): “la justificación teórica va ligada a la inquietud del investigador por profundizar los enfoques teóricos que tratan el problema que se explica, a fin de avanzar en el conocimiento en una línea de investigación” (p. 70); es decir, se justifica cuando se detecta un vacío en un campo científico y la conducción del estudio permitirá llenarlo total o parcialmente.

Esta investigación se realiza con el objetivo de aportar conocimiento actual y sustentado, a partir de datos suministrados por la CCSS, para llegar a resultados favorables que permitan a la institución aplicar estrategias y medidas preventivas ante el problema identificado. Asimismo, con los resultados alcanzados, se espera que la institución fortalezca sus controles, políticas y procedimientos en materia contable y financiera.

Alcances y limitaciones de la investigación

A continuación, se presenta parte de las limitaciones y alcances que se desarrollaron al hacer la investigación sobre este estudio.

Alcances. Dentro de los alcances del presente estudio, se establecieron los siguientes:

Con la información obtenida en esta investigación, se analizan los efectos financieros en la CCSS causados por la pandemia COVID-19, a partir del modelo de sustitución de plazas.

Se analizan los estados financieros de la institución y el costo real del modelo de sustitución de plazas para la CCSS.

Se realiza una descripción para la aprobación de prórroga del modelo de sustitución de plazas, por parte de la Gerencia Médica.

La investigación se enfoca en la Caja Costarricense del Seguro Social, específicamente en oficinas centrales.

Limitaciones. Se identificaron dos tipos de limitaciones con respecto a este trabajo de investigación:

Limitaciones metodológicas: la falta de investigaciones previas relacionadas al tema de estudio hace que no haya referencias para criticar o incorporar en la investigación. Los estudios

similares son mínimos, siendo un problema para la búsqueda de los antecedentes y complementar la revisión bibliográfica similar en el estudio. Otra limitante es la falta de datos confiables sobre el tema, la cual repercute directamente en el análisis de datos, el tamaño de la muestra y en la obtención de resultados.

Limitaciones prácticas: la principal limitante de esta investigación se debe a la pandemia producto del COVID-19, porque ha influido directamente en la presencialidad del personal de la institución; lo que puede afectar la obtención de datos por parte de personal estratégico de la institución.

SEGUNDO CAPÍTULO.

Marco teórico

Marco Situacional

El 1º de noviembre 1941, por Ley N° 17, se creó la Caja Costarricense de Seguro Social destinada a aplicar el Seguro Social Obligatorio y a incrementar el voluntario; el obligatorio contemplaba cubrir los riesgos de enfermedad, invalidez prematura, vejez, muerte y paro involuntario; y comportaba además una participación de las cargas de maternidad, familia, viudedad y orfandad. El 7 de enero de 1942 se reglamentó esta ley para darle verdadera autonomía y para poder desarrollar su cometido.

Sin embargo, el 22 de octubre de 1943 la Ley de la creación de la Caja fue reformada, constituyéndose en una Institución Autónoma del Estado, destinada a la atención del sector de la población obrera y mediante un sistema tripartito de financiamiento. Es importante señalar que la CCSS se hace cargo del sistema de pensiones del régimen no contributivo, esto con el fin de dar protección a los de más bajos recursos.

Además, según la Ley Constitutiva de la CCSS (2000), en el artículo 1, señala que:

La Caja es una institución autónoma a la cual le corresponde el gobierno y la administración de los seguros sociales. Los fondos y las reservas de estos seguros no podrán ser transferidos ni empleados en finalidades distintas de las que motivaron su creación. Esto último se prohíbe expresamente. Excepto la materia relativa a empleo público y salarios, la Caja no está sometida ni podrá estarlo a órdenes, instrucciones, circulares ni directrices emanadas del Poder Ejecutivo o la Autoridad Presupuestaria, en materia de gobierno y administración de dichos seguros, sus fondos ni reservas. (p. 1)

La CCSS en aras de atender la pandemia por COVID-19, procedió con la reconversión temporal del Centro Nacional de Rehabilitación (CENARE) en Centro Especializado de Atención de Pacientes con COVID-19 (CEACO) para la atención de pacientes con ingreso hospitalario.

Gracias a esta medida, se aumentó la capacidad hospitalaria ante la posible propagación exponencial de la enfermedad por coronavirus, se evitó la saturación de los hospitales para los pacientes que requieren atención médica regular y se aumentó el recurso humano en diferentes centros hospitalarios.

Aunado a lo anterior, el CEACO contó con hospitalización y servicios de apoyo de laboratorio, rayos X, farmacia, nutrición y otros relacionados. Además, el personal de atención

directa se dedicó en su totalidad a los pacientes con COVID-19, dentro de los perfiles, se aprobaron los siguientes: emergenciólogos, intensivistas, enfermería, terapistas físicos, personal de laboratorio, apoyo, aseo, mantenimiento, seguridad y muchos otros.

Actualmente, el CEACO se encuentra cerrado desde diciembre 2021, debido a que los casos por COVID-19, disminuyeron considerablemente.

Enfermedad por COVID-19

La enfermedad por el COVID-19 se reportó por primera vez en un mercado en Wuhan, China, a finales de diciembre del año 2019, dándose una rápida extensión al resto del mundo. El primer caso se identificó en Europa, en Francia, el 25 de enero de 2020. En el continente americano, el primer caso se identifica en los Estados Unidos el 21 de enero de ese mismo año, y rápidamente países de todo el mundo reportan casos positivos por COVID-19, por lo que la Organización Mundial de la Salud declara el 11 marzo una pandemia, tan solo 5 días después de que en Costa Rica se identificara el primer caso (Martins, 2021, p. 1).

El COVID-19 causado por el virus SARS-CoV-2 es un miembro del género Betacoronavirus, al igual que los otros dos coronavirus que previamente han causado enfermedades pandémicas, como lo son el coronavirus del síndrome respiratorio agudo grave (SARS-CoV) y el coronavirus del síndrome respiratorio agudo grave del medio oriente (MERS-CoV) (Martins, 2021, p. 1).

Para el Ministerio de Sanidad (2021), la fuente de infección por el COVID-19 es de origen animal:

Igual que en otros brotes causados por coronavirus, la fuente primaria más probable de la enfermedad producida por el SARS-CoV-2 es de origen animal. En este momento parece claro que el reservorio del virus es el murciélago, mientras que se sigue investigando acerca del animal hospedador intermediario, habiendo controversia entre el pangolín y otros. Dada la prevalencia y la amplia distribución de los coronavirus en distintas especies animales, su amplia diversidad genética y la frecuente recombinación de sus genomas, es esperable que se detecten nuevos coronavirus en casos humanos, especialmente en contextos y situaciones donde el contacto con los animales es estrecho (p. 4)

Transmisión. El COVID-19 ha afectado a muchas personas alrededor del mundo, dado a que su propagación es muy fácil, se propaga cuando una persona contagiada exhala partículas respiratorias muy pequeñas que contienen el virus, pueden ser inhaladas o por medio de los ojos, nariz o boca. Además, según Ministerio de Sanidad (2021), hay tres formas principales en las que se propaga el COVID-19:

a) Al inhalar estando cerca de una persona infectada que exhala pequeñas gotitas y partículas respiratorias que contienen el virus. b) Al hacer que estas pequeñas gotitas y partículas respiratorias que contienen el virus se depositen sobre los ojos, nariz o boca, especialmente a través de salpicaduras y aspersiones como las generadas al toser o estornudar. c) Al tocarse los ojos, la nariz o la boca con las manos contaminadas con el virus. (p. 5)

Manifestaciones clínicas. Los pacientes con COVID-19 pueden presentar una gran variedad de manifestaciones clínicas abarcando un espectro de presentación muy distinto. Según Ministerio de Sanidad (2021): “entre los pacientes que se tornan sintomáticos, el período de incubación ronda los 4-5 días. Típicamente estos síntomas persisten al menos hasta 11 días después de la infección” (p. 5).

Asimismo, en esta enfermedad, dentro de los síntomas más frecuentes, se encuentra: fiebre, tos seca y cansancio. Además, se tienen otros síntomas secundarios: molestias y dolores, dolor de garganta, diarrea, dolor de cabeza y pérdida del sentido del olfato. En algunos casos, dependiendo de las enfermedades y complicaciones que posea la persona, puede afectar de forma leve o grave.

Efectos del COVID-19 en los sistemas de salud. Para la atención de la pandemia, los servicios de salud de todo el mundo se han visto en la necesidad de reestructurar y replantearse la totalidad de sus operaciones. Dicho cambio se tuvo que realizar en tiempo récord y prácticamente sobre la marcha. Asimismo, el rápido incremento de casos de esta enfermedad ha provocado que sistemas de salud de diferentes gobiernos a nivel mundial se sobresaturen y se vieran obligados a redistribuir sus recursos para atención directa de la emergencia.

Por lo tanto, se han adoptado una serie de medidas de salud pública sin precedentes que incluyen el cierre de espacios de congregación masiva, cierre de fronteras y distanciamiento social, con importantes repercusiones económicas y sociales, para evitar el colapso de sus sistemas de salud (Ministerio de Sanidad, 2021, p. 6).

En los sistemas de salud del país, en aras de minimizar el contagio en los diferentes establecimientos, se han establecido una serie de medidas como la cancelación y reprogramación de citas y procedimientos, teletrabajo para el personal administrativo, teleconsulta, contratación de nuevo personal, equipo de protección, campañas de vacunación, reasignación de espacios, entre otros. Esta pandemia está poniendo en evidencia las deficiencias en el sector salud alrededor del mundo, como la escasez de equipos de protección personal, de ventiladores mecánicos para aquellos que necesitan atención médica e inclusive deficiencias en la recolección de muestras y pruebas para diagnosticar la infección.

Casos de COVID-19 por semana epidemiológica, años 2020 y 2021. En la siguiente figura, se evidencia la situación nacional COVID-19 actual al corte del 15 de noviembre de 2021, con datos suministrados por el Ministerio de Salud.

Figura 1. Situación nacional COVID-19, según Ministerio de Salud al corte del 15 de noviembre 2021



Nota: Dirección de Vigilancia de la Salud, Ministerio de Salud, Costa Rica.

De la figura anterior, se desprende que, actualmente, los casos por COVID-19 han disminuido considerablemente, en comparación con el año anterior. Esto se debe a las campañas de vacunación implementadas por la CCSS y a las estrategias de vacunación. Sin embargo, es necesario redoblar aún más los esfuerzos para garantizar un 100% de la población inmunizada con la vacuna COVID-19.

Análisis financiero: conceptualización y enfoques

En la actualidad, los mercados son más dinámicos y competitivos, cambian constantemente, por lo tanto, las empresas deben hacer esfuerzos por contar con estrategias y herramientas, en aras de mejorar su gestión. Dentro de estas estrategias, están los análisis financieros, los cuales permiten a las organizaciones conocer su situación económica y contar con datos estadísticos para la toma de decisiones. Un análisis financiero se puede definir como un estudio que se realice con información financiera de la empresa y que proporciona datos fundamentales para determinar su situación financiera.

Distintos autores han creado enfoques para el desarrollo del análisis financiero en los cuales el punto de partida es la comprensión exhaustiva de la situación financiera de las organizaciones a través de sus estados financieros. Además, se debe indagar sobre las propiedades y características de cada compañía, sus operaciones, sus actividades, su entorno y la información sobre el desempeño pasado para poder predecir el comportamiento futuro de la empresa (Guardo, et al, 2018, p. 89).

Asimismo, según EALDE (2020): “realizar un análisis de las finanzas de una empresa tiene una serie de beneficios que se deben tener en cuenta. Estas ventajas hacen que este tipo de documentos sea clave para el correcto funcionamiento de una compañía” (p. 1). Entre las distintas ventajas, es posible destacar las siguientes:

- Permite realizar diagnósticos empresariales.
- Ayuda a entender la situación actual y previa de una entidad desde los datos disponibles.
- Aporta una base para la toma de decisiones internas o para terceros con respecto a la empresa.
- Permite apreciar la evolución temporal de la entidad analizada.
- Facilita el seguimiento y control de una empresa.
- Posibilita el análisis de la viabilidad de la empresa y comparar con otras entidades o sectores.
- Ayuda a planificar objetivos y elaborar proyecciones basadas en datos fiables.

En la actualidad, existen muchas metodologías y herramientas para realizar un análisis financiero, estas facilitan la toma de decisiones en las empresas, entre las cuales se citan las más

utilizadas en la práctica, como lo es el análisis vertical, horizontal e indicadores financieros. Estos se pueden utilizar de manera dependiente o independiente, según las necesidades de la organización.

Impacto financiero y nuevas tendencias económicas postpandemia. La pandemia por COVID-19 ha provocado muchos problemas a nivel mundial, afectando gravemente la economía, sistemas de salud y programas sociales de diversos países. Asimismo, ha generado miedo, aprensión, desconfianza y desempleo a la población.

El artículo publicado por la Conferencia Internacional (2020), sobre Innovación, Ciencias Aplicadas Modernas y Estudios Ambientales, de la Universidad Ibn TofailKenitra de Marruecos, presenta un análisis sobre el impacto de la pandemia del COVID-19 en la industria financiera. Los autores proponen la existencia de relaciones causales entre las finanzas y la economía verdes, pues las finanzas verdes son un mecanismo para la formación de una economía verde. A raíz de esta relación de causa-efecto, el impacto de las finanzas verdes en la sociedad se puede mejorar por medio de cambios en los estilos de vida, cambios en el comportamiento de las personas y de las empresas, iniciativas legislativas y decisiones gubernamentales destinadas a proteger la salud y el medio ambiente (Klioutchnikov, 2021).

Asimismo, Yeganeh (2021, p. 29) determinó las siguientes tendencias principales causadas por la pandemia COVID-19:

- Auge del autoritarismo.
- Nueva era del bienestar empresarial.
- Profundos desequilibrios en las finanzas públicas.
- Desigualdades exacerbadas.
- Mayores riesgos de pobreza.
- Dominio de las grandes corporaciones.
- Creciente influencia de la tecnología.
- Innovación acelerada.
- Fluidez de trabajo y organizaciones.

Conceptos relacionados a la investigación

Presupuesto. El presupuesto es una herramienta esencial en la administración de una empresa, ya que facilita la toma de decisiones. Además, según Kafury (2019) “Es la determinación y asignación de los recursos requeridos para la consecución de los objetivos. Así, sirve como un importante instrumento de dirección; es quizás la principal herramienta para dirigir eficazmente una empresa mediana o grande” (p. 2)

Plazas. Una plaza corresponde a la remuneración que recibirá el trabajador según estructura salarial. En el sector público, estas plazas, se pueden dividir en: interina, vacante, o en propiedad.

Salarios. El Código de Trabajo, mediante su artículo 162, define el salario como “la retribución que el patrono debe pagar al trabajador en virtud del contrato de trabajo”. Dentro de los tipos de salario, se encuentran: nominal, en especie, y por unidad de obra.

Remuneraciones. Es similar al concepto de salario, y corresponde a todo tipo de retribución que recibe un trabajador por las labores que realiza en una empresa.

Gastos. Se define el gasto como aquella erogación que permite generar ingresos en un ejercicio actual o presente. Por el contrario, si la erogación permitirá obtener un ingreso en un ejercicio futuro, entonces, se trata de un costo; y se registra en el balance general y en el estado de ganancias y pérdidas conforme genere el ingreso (costo de ventas y valuación de activos). (Hernández, 2019, p. 2)

Costos. Es el conjunto de pagos, obligaciones contraídas, consumos, depreciaciones, amortizaciones y aplicaciones atribuibles a un periodo determinado, relacionadas con las funciones de producción, distribución, administración y financiamiento. (Hernández, 2019, p. 2)

Ingresos. Un ingreso es el incremento de los activos o el decremento de los pasivos de una entidad, durante un periodo contable, con un impacto favorable en la utilidad o pérdida neta o, en su caso, en el cambio neto en el patrimonio contable. (Hernández, 2019, p. 2)

Anualidades. Es un incentivo salarial concedido a los servidores públicos como reconocimiento a su permanencia de forma continua prestando sus servicios.

Caja Costarricense del Seguro Social

Para Revista Judicial (2016): “El 1º de noviembre de 1941 mediante Ley N°17, se crea la C.C.S.S. como una Institución Semiautónoma del Estado, durante la administración del Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia” (p. 265). Sin embargo, el 22 de octubre de 1943 la Ley de la creación de la Caja fue reformada, constituyéndose en una Institución Autónoma del Estado, destinada a la atención del sector de la población obrera y mediante un sistema tripartito de financiamiento.

Asimismo, esta revista establece que: “con la promulgación de la Ley de creación de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) se instaura un sistema de solidaridad tripartito, en el cual participan el trabajador, el empleador y el Estado” (Revista Judicial, 2016, p. 226). Asimismo, esta institución, dentro de sus objetivos iniciales, tuvo desarrollar poco a poco el seguro de Enfermedad y Maternidad, así como el de Invalidez, Vejez y Muerte.

Esta institución tiene a cargo la función de brindar atención integral de salud y protección económica a la población asegurada, administra los seguros de salud, pensiones y el régimen no contributivo. Para llevar a cabo estas tareas, se dispone de una red conformada por 29 hospitales, 6 centros especializados, 105 Áreas de Salud, 526 Sedes de Equipos Básicos de Atención de Salud (EBAIS), 655 Puestos de Visita Periódica, 1066 Equipos Básicos de Atención de Salud (EBAIS), 7 Direcciones de Red Integrada de Prestación de Servicios de Salud, 5 Direcciones Regionales de Sucursales, 77 sucursales, así como 81 unidades adscritas al nivel central. En ese sentido, se dispone, a octubre de 2021, de 63.885 funcionarios que contribuyen a la prestación de servicios que brinda la Institución.

Medidas para la mitigación del impacto financiero en la CCSS. La Gerencia Financiera (2020), en el documento denominado *Medidas para mitigar el impacto financiero de la Gerencia Financiera Pandemia del Covid-19, para los años 2021-2022*, estableció una serie de medidas necesarias para afrontar la crisis financiera producto del COVID-19. Dicho documento fue aprobado por la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, en el artículo 19º de la sesión N° 9142, celebrada el 26 de noviembre del año 2020, acordando lo siguiente: “ACUERDO PRIMERO: Aprobar las Medidas para mitigar el impacto financiero de la pandemia del Covid-19, para los años 2021 – 2022, considerando las perspectivas económicas y la situación financiera institucional, para la reducción y racionalización del gasto. La aplicación de estas medidas será de

carácter general para todos los gestores institucionales. Cada Gerencia en el campo de su competencia debe velar por su aplicación” (p. 9).

En virtud de lo anterior, dentro de las medidas más relevantes de esta propuesta, se encuentran:

- No se cancelará aumento salarial en el período 2021 y para el año 2022 será según la comunicación realizada por el Estado.
- No cancelar la anualidad adicional en los años 2021 y 2022, según Ley 9908 Reforma Ley de Salarios de la Administración Pública, publicada en la Gaceta el 21 de noviembre de 2020.
- Se establece para el Seguro de Salud un tope de creación de 500 plazas de financiamiento central para los siguientes dos periodos presupuestarios.
- Disminución de las subpartidas de tiempo extraordinario del 5% en el presupuesto del año 2021.
- No autorizar nuevos alquileres para servicios administrativos.
- Negociar con los proveedores una disminución en el costo de los alquileres según el valor actual del mercado.
- Implementación de estrategia del teletrabajo.
- Disminuir en un 60% el pago de viáticos y gastos de transporte para giras administrativas.
- La programación de los proyectos de inversión en infraestructura, equipamiento y tecnologías de información se realizará de acuerdo con la disponibilidad de recursos.
- La Gerencia Administrativa, con el apoyo de las otras Gerencias, establecerá un plan para la venta de propiedades que no serán utilizadas por la Institución.

Aunado a lo anterior, la CCSS, en aras de minimizar las consecuencias financieras producto de la pandemia por COVID-19, debe, también, elaborar un plan de recuperación, el cual debe estar alineado al plan de continuidad de la entidad, por ende, deben considerarse los elementos que define la razón de ser de la institución. Además, debe incluir criterios que le permitan determinar cuándo un incidente se puede solventar con procedimientos comunes de atención, oportunidad y que nulifica la capacidad de respuesta de la entidad para llevar a cabo los procesos esenciales, con el fin de garantizar una atención humanizada a la población.

Modelo sustitución de plazas

La institución, a través del modelo aprobado en el artículo 12° de la sesión N°8897, celebrada el 30 de marzo de 2017, autorizó la sustitución de plazas mediante la homologación del mismo código presupuestario para “Proyectos Especiales” previamente aprobados por el jerarca de la institución.

Al respecto, el citado acuerdo incluyó las *Disposiciones para el nombramiento interino de funcionarios asignados para atender proyectos especiales y la cadena de sustitución de éstos*; definiendo:

ACUERDO PRIMERO: en concordancia con el acuerdo adoptado en el artículo 12° de la sesión N° 8837, del 30 de marzo del año 2017, en que se dispuso autorizar a la Administración para sustituir al personal institucional destinado para la atención de proyectos especiales (previamente declarados como tales por la Junta Directiva) ACUERDA que dicha posibilidad se autoriza de forma excepcional bajo las siguientes condiciones:

- 1) Las sustituciones quedan restringidas a funcionarios que posean relación directa con la atención del usuario o paciente.
- 2) La Gerencia, a la cual se encuentra adscrito el proyecto especial, deberá informar semestralmente sobre el rendimiento y productividad de las plazas nombradas al amparo de tales sustituciones.
- 3) El presente acuerdo forma parte de la definición que la Institución realice sobre la Política integral para la formulación, aprobación y ejecución de proyectos especiales. (Junta Directiva, 2017, p. 45)

Conforme lo anterior, corresponde a la Junta Directiva, como máximo órgano institucional, aprobar para cada proyecto específico, la propuesta que debe ser presentada por la Gerencia a la cual se encuentre adscrito el proyecto, mismo que debe indicar como mínimo los siguientes elementos:

1. Nombre del proyecto que requiere incorporarse a esta modalidad de sustitución.
2. Cantidad de perfiles que requieren ser sustituidos con la debida justificación para cada uno de estos.

3. Plazo de la sustitución que, en ningún caso, puede superar la vigencia del proyecto.”

Por otra parte, la Junta Directiva autorizó, en el modelo de sustitución de plazas mediante el artículo 48 de la sesión No 9085 celebrada el 12 de marzo de 2020, lo que se detalla a continuación:

ACUERDO UNICO Autorizar a la Gerencia Médica, para que en coordinación con los Directores Generales de los Centros de salud y según las necesidades definidas en conjunto con el Centro Control de Operaciones, se utilice de forma excepcional el esquema de sustitución de plazas aprobado por la Junta Directiva en el artículo 12° de la sesión N°8897, celebrada el 30 de marzo de 2017, en los perfiles y turnos requeridos para garantizar la continuidad del servicio durante la pandemia por COVID-19 declarada por la OMS. (Junta Directiva, 2020, p. 50)

Posteriormente, la Gerencia General y Gerencia Financiera comunicó, mediante oficio GG-1065-2020-GF2336-2020 del 14 de abril de 2020, los acuerdos específicos adoptados por la Junta Directiva, según se detalla a continuación: “(...)

ACUERDO SEXTO: Durante el año 2020, crear únicamente plazas nuevas para la cobertura de servicios prioritarios definidos por el Consejo Financiero y de Control Presupuestario. No se autorizará a partir de este momento, la aplicación de las “Disposiciones para el nombramiento interino **de** funcionarios asignados para atender proyectos especiales y la cadena de sustitución de estos”, excepto para la atención del COVID-19 y proyectos en ejecución.

ACUERDO SÉPTIMO: Debido a la emergencia sanitaria derivada del COVID-19, se instruye a las Gerencias **para** que orienten los recursos del presupuesto 2020 a la atención de la emergencia con ocasión del COVID-19, prioricen las nuevas contrataciones y actividades a realizar a corto y mediano plazo, suspendan la compra de bienes y suministros no indispensables en las actuales circunstancias y revisen la programación del uso los recursos. No se deberá iniciar la contratación de bienes y servicios no esenciales o no relacionados directamente con la prestación de los servicios de salud, con el fin garantizar la continuidad de dichos servicios y ser congruentes con la sostenibilidad financiera del Seguro de Salud. (...).”

Cantidad de plazas aprobadas. La Gerencia Médica de la CCSS es la Unidad asignada para brindar la autorización (aval) de forma excepcional del esquema de sustitución de plazas. En este sentido, se extrae de los registros suministrados en oficio GF-DP-2953-2020 que, en la institución, desde el inicio de la atención de la pandemia en el país y hasta el 28/09/2020, se han autorizado 4017 códigos o plazas duplicadas, distribuidas tal como se muestran en la siguiente tabla. (Dirección de Presupuesto,2020, p. 6)

Tabla 1. Distribución de plazas duplicadas por atención de la pandemia.

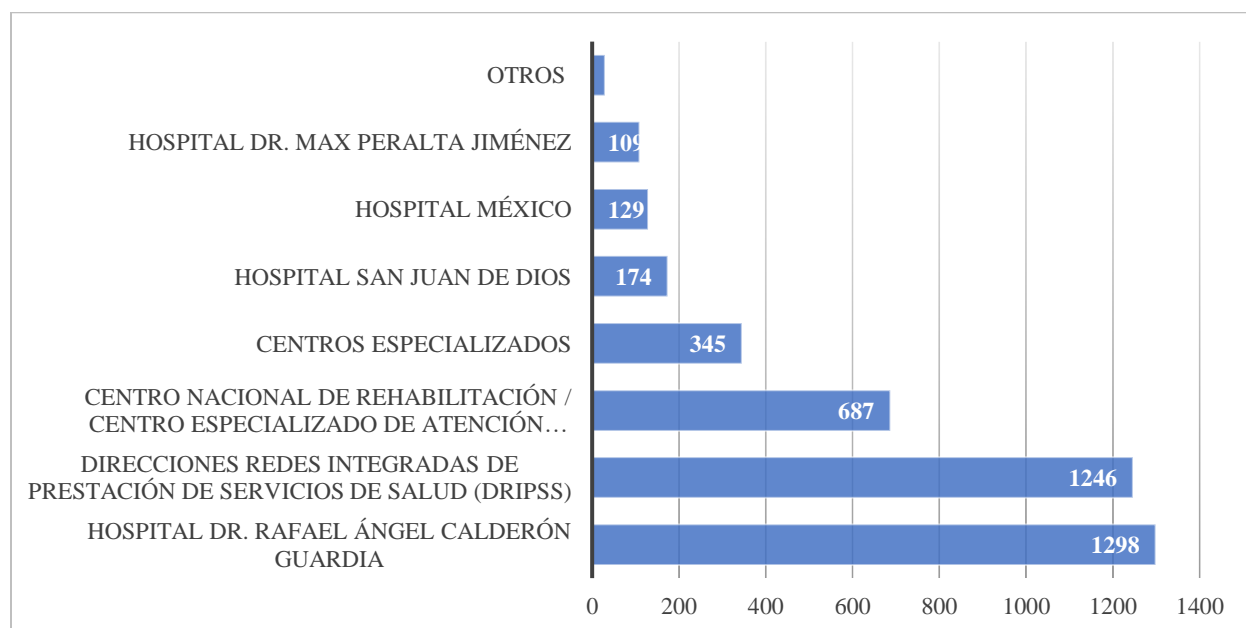
Periodo: 12/03/2020 al 28/09/2020

Centro de trabajo	Plazas autorizadas
Direcciones Redes Integradas de Prestación de servicios de Salud (DRIPSS)	1246
Centro Nacional de Rehabilitación / Centro Especializado de Atención Pacientes COVID-19 (CEACO)	687
Hospital San Juan de Dios	174
Hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia	1298
Hospital México	129
Centros Especializados	345
Hospital Dr. Max Peralta Jiménez	109
Otros	29
Total	4017

Nota: elaboración propia con datos suministrados por oficio GF-DP-2953-2020.

Gráfico 1. Distribución de plazas duplicadas por atención de la pandemia.

Periodo: 12/03/2020 al 28/09/2020



Nota: elaboración propia con datos suministrados por oficio GF-DP-2953-2020.

De lo anterior, se observa que la mayor cantidad de los códigos duplicados fueron asignados al Hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia y luego a la Dirección Redes Integradas de Prestación de Servicios de Salud, con un total de 1298 y 1246 plazas, respectivamente. Cabe resaltar que no necesariamente dicha cantidad de plazas se encuentran activas hoy, dado que, si bien es cierto se autorizaron en su oportunidad, estaban sujetas a cierto plazo.

TERCER CAPÍTULO.

Marco metodológico

Metodología

En este capítulo, se analizan los pasos que se deben seguir para la resolución del problema planteado. Para obtener información, se decide elegir oficinas centrales de la Caja Costarricense del Seguro Social, esto debido a que es donde se encuentra todo el personal administrativo de la institución y la Gerencia Financiera.

Por lo tanto, en este apartado se presenta la metodología de trabajo que busca alcanzar los objetivos propuestos. Se aplica un conjunto coherente y racional de técnicas y procedimientos que apuntan a implementar procesos de recolección, clasificación, validación de datos y experiencias provenientes de la realidad.

Se parte de una justificación cuantitativa del diseño de investigación seleccionado, del contexto de esta, una descripción de la población, la muestra, las fuentes de información, así como el desarrollo de variables y categorías según el enfoque predominante. Por último, se determina la descripción de instrumentos para el acopio de información y el diseño de estos.

Además, para el desarrollo del estudio, se utilizan procedimientos como el análisis y la síntesis, con el objeto de explicar el origen, razones o causas del problema; asimismo, se aplican las fases siguientes:

Fase indagatoria: esta fase permite la orientación y actualización de los conocimientos antes y durante la selección de datos del problema por investigar.

Fase demostrativa: esta fase se utiliza para organizar, analizar y relacionar los datos obtenidos con el fin de comprobar si la hipótesis sería rechazada o confirmada. Por consiguiente, con la información recopilada, se realiza el análisis del impacto financiero del modelo de sustitución de plazas.

Fase divulgativa: esta fase permitirá la presentación del estudio completo, con los hallazgos, conclusiones y recomendaciones alcanzadas.

Definición del enfoque

Dentro de los paradigmas, sobresalen tres enfoques generales: **cuantitativo, cualitativo o mixto**. El enfoque cualitativo suele ser flexible, naturalista, no es definido, no aplica procesos

estadísticos y no busca comprobar hipótesis; sino que pretende profundizar e interpretar la información recolectada; en cuanto al enfoque cuantitativo, sigue un orden establecido, busca datos e información, utiliza métodos estadísticos y medibles, y debe ser lo más objetivo posible. Por último, el enfoque mixto es visto como la mejor alternativa para indagar científicamente cualquier problema de investigación, ya que conjunta información cuantitativa y cualitativa, y la convierten en conocimiento sustantivo y profundo.

La presente investigación se desarrolla a través del enfoque cuantitativo, ya que, de acuerdo con Hernández y Mendoza (2018): “utiliza la recolección de datos para probar hipótesis con base en la medición numérica y el análisis estadístico, con el fin establecer pautas de comportamiento y probar teorías” (p. 4); es decir, para lograr el objetivo de la investigación utiliza técnicas e instrumentos relacionados con el uso de la estadística y medición numérica, los cuales permiten desarrollar un análisis sobre los datos recolectados.

Las características principales de este enfoque, según Hernández y Mendoza (2018) (p. 6), son las siguientes:

- Establece la medición y estimación de la magnitud del problema investigado.
- Debe ser lo más objetiva posible.
- Siguen un patrón predecible y estructurado.
- Las preguntas de investigación tratan sobre cuestiones específicas.
- Se plantea un problema del estudio delimitado y concreto referente al fenómeno.
- Una vez planteado el problema de estudio, el investigador o investigadora considera lo que se ha investigado anteriormente (la revisión de la literatura) y construye un marco teórico (la teoría que habrá de guiar su estudio), del cual deriva una o varias hipótesis (cuestiones que va a examinar si son ciertas o no) y las somete a prueba mediante el empleo de los diseños de investigación apropiados.
- Si los resultados corroboran las hipótesis o son congruentes con estas, se aporta evidencia a su favor.
- La recolección de los datos se fundamenta en la medición (se miden las variables o conceptos contenidos en las hipótesis).

- Pretende confirmar y predecir los fenómenos investigados, buscando regularidades y relaciones causales entre elementos.
- Debido a que los datos son producto de mediciones, se representan mediante números (cantidades) y se deben analizar con métodos estadísticos.

Este es el enfoque más adecuado para la investigación que se pretende realizar, porque, al analizar el impacto financiero por la implementación del modelo sustitución de plazas adoptado por la CCSS, es necesaria y fundamental la aplicación de análisis estadísticos, revisión de indicadores, variables y la medición numérica. Además, se requiere de un análisis profundo y crítico de los datos obtenidos, con el fin de conocer la verdadera afectación financiera para esa institución, a partir de la implementación del modelo.

Diseño de la investigación

El diseño de una investigación se refiere, básicamente, al conjunto de procedimientos para recopilar y analizar información con el fin de obtener estrategias y respuestas que sirvan para alcanzar los objetivos propuestos, por lo tanto, el diseño debe analizarse cuidadosamente para obtener mayores posibilidades de éxito y generar conocimiento efectivo; se obtienen al responder preguntas como contar, medir y describir. Es decir, un diseño se puede definir como el plan o estrategia que se desarrolla para obtener la información que se requiere en una investigación y responder al planteamiento.

Para Sabino (1992), el diseño de la investigación es posible categorizarlo en función del tipo de datos por ser recogidos, clasificándole en dos grupos: una investigación de tipo bibliográfico o una investigación de campo (p.3). En el caso del presente estudio, el diseño más apto es de campo, porque se procederá a recoger datos de personas y dependencias estratégicas sobre la situación financiera de la institución.

Existen varios tipos de diseño de la investigación, a saber: no experimental, experimental, seccional, transversal, longitudinal, entre otros; sin embargo, el más apto para la investigación dependerá del enfoque de esta, por ejemplo, en una investigación con enfoque cuantitativo, pueden ser: no experimental, transversal o longitudinal. No obstante, la idea en este tipo de enfoque es que el diseño sea estructurado y predeterminado.

Para Hernández y Mendoza (2018), es posible encontrar diferentes clasificaciones de los diseños: “investigación experimental e investigación no experimental. A su vez, la primera puede dividirse en: preexperimentos, experimentos “puros” y cuasiexperimentos. La investigación no experimental la subdividimos en diseños transversales y diseños longitudinales” (p. 129).

La investigación no experimental, según Hernández y Mendoza (2018): “es la que se realiza sin manipular deliberadamente variables” (p. 130), es decir, se trata de una investigación donde no se varía en forma intencional las variables independientes, sino solamente se observan los fenómenos tal como se presentan, para después analizarlos y llegar a conclusiones suficientes y oportunas.

Por lo tanto, en vista de que esta investigación se realiza bajo un enfoque cuantitativo, el diseño más apto para este estudio es no experimental transversal, porque, para identificar el impacto financiero del modelo de sustitución de plazas adoptado por la CCSS, se debe analizar los indicadores financieros de la institución para los años 2021 y 2022, tal como se presentan, para luego aplicar métodos e instrumentos con el fin de establecer hallazgos, antecedentes, conclusiones y recomendaciones.

Métodos de investigación

Para Hernández y Mendoza (2018): “los métodos de investigación son un conjunto de procedimientos lógicos a través de los cuales se plantean problemas científicos y se ponen a prueba hipótesis e instrumentos de trabajo investigados” (p. 145), es decir, al definir el método de la investigación es posible desarrollarla mejor y crear un mejor entendimiento sobre el objetivo de estudio, a partir del planteamiento de procedimientos lógicos o empíricos. Existen dos clases de métodos de investigación: los métodos lógicos y los empíricos. Los primeros son todos aquellos que se basan en la utilización del pensamiento en sus funciones de deducción, análisis y síntesis; mientras que los métodos empíricos se aproximan al conocimiento del objeto mediante su conocimiento directo y el uso de la experiencia, entre ellos se encuentra la observación y la experimentación.

Los métodos lógicos se dividen en analítico, deductivo, hipotético, inductivo, medición y Delphi; por su parte, los métodos empíricos son observación y experimental. Por lo tanto, y en vista de que el método analítico permite realizar una revisión ordenada de cada uno de los

elementos identificados por separado, es el más apto para esta investigación, porque permitirá extraer las partes más relevantes del objeto de estudio para estudiarlas y examinarlas por separado, con el fin de relacionar entre sí los datos y conseguir conclusiones suficientes que sirvan como insumo para la investigación.

Para el desarrollo de cualquier proceso investigativo, es de suma importancia analizar trabajos relacionados que ya se hayan realizado, con el fin de indagar con una base en el tema. Este tema es de suma importancia, ya que se logra visualizar la información, para así determinar con antecedentes cómo proceder a realizar o qué metodología usar para cumplir el objetivo planteado.

Tipo de investigación

Existen diferentes tipos de investigaciones que se clasifican en función del nivel de profundidad que estudia un fenómeno, su objetivo, datos que analizan o bien el tiempo que necesita el estudio. Asimismo, Campos (2020) señala que es: “una manera de fijar los alcances de la investigación y para seleccionar cuales son las técnicas más recomendables por utilizar” (p. 54). Cada estudio varía de uno a otro.

Ahora bien, según su profundidad, Campos (2020, p. 86) menciona que la investigación se clasifica en exploratoria, permite lograr una perspectiva general del problema o situación presentada; descriptiva, facilita la descripción exacta de las actividades, objetos, procesos y personas del estudio; correlacional, permite medir una o dos variables del problema identificado; y, por último, la explicativa que va más allá de la descripción de fenómenos, ya que profundiza en el estudio para investigar las verdaderas razones del problema o situación identificada, sin embargo, requiere de un mayor análisis y la ayuda de las anteriores investigaciones como base.

También existe la investigación correlacional, el cual, según Hernández y Mendoza (2018), tiene como: “objetivo medir el grado de relación que existe entre dos o más conceptos o variables” (p. 93); es decir, con esta investigación se podría relacionar los conceptos, realizar categorías de análisis, explicar razones, tanto en número como en condiciones; en síntesis, permite medir e interrelacionar múltiples variables simultáneamente en situaciones de observación naturales.

En lo referente a los estudios descriptivos, buscan especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis. Es decir, únicamente pretenden medir o recoger información de manera independiente o conjunta sobre los conceptos o las variables a las que se refieren, es decir, su objetivo no es indicar cómo se relacionan estas (Hernández y Mendoza, p. 35).

En virtud de lo anterior, se establecen dos tipos de investigación para este estudio: la investigación descriptiva porque se busca medir y evaluar los elementos, dimensiones y componentes más importantes del fenómeno por investigar, en este caso, el impacto financiero a partir de la implementación del modelo sustitución de plazas establecido por la CCSS para enfrentar la pandemia contra COVID-19; y la investigación correlacional, porque, para obtener datos estadísticos, se pretende relacionar variables como estados financieros entre un año y el otro, con el fin de conocer elementos que brinden información sobre los efectos financieros del modelo y por la pandemia COVID-19, en la institución.

Sujetos y fuentes de información

En este apartado, se contemplan los sujetos y fuentes que proporcionan la información, datos y material para realizar el análisis. Este es un componente clave del documento, ya que garantiza el acceso a la información para desarrollar el estudio.

Sujetos de información. Los sujetos de información son todas las personas físicas o corporativas que brindan la información para responder al problema de investigación. La población o universo tiene la característica fundamental de ser estudiada, medida y cualificada (Campos, 2020, p. 45). En esta investigación, los sujetos de información serán la Gerencia Financiera y la Dirección de Presupuesto de la Caja Costarricense del Seguro Social, a quienes se les solicitará información complementaria como insumo para el análisis e interpretación de datos estadísticos.

Fuentes de información. De acuerdo con Hernández y Mendoza (2018), las fuentes de información son: “instancias de donde surgen las ideas de investigación, como materiales, escritos, audiovisuales, teorías, conversaciones, creencias, entre otros”. Se pueden dividir en fuentes primarias y fuentes secundarias, lo cual dependerá mucho del enfoque de la investigación. (p. 34). El diseño de investigación responde a las siguientes dos fuentes:

- **De campo:** porque la investigación se realiza en el lugar de los hechos, oficinas centrales de la CCSS.
- **Bibliográfica-documental:** porque partió de una investigación de artículos, tesis, escritos, libros, revistas, internet y documentos relacionados al tema.

Por ende, se utilizan tanto fuentes primarias como secundarias, para complementar y sustentar la investigación, así como alcanzar resultados positivos. Con las fuentes primarias, se obtendrá información nueva y original, a través de trabajos de graduación, libros y revistas científicas educativas; y con las fuentes secundarias, se obtendrá información organizada, elaborada, producto de análisis, extracción o reorganización que refiere a documentos primarios originales, mediante: enciclopedias, antologías, tesis o artículos que interpretan otros trabajos o investigaciones.

Cabe señalar que se cuenta con el apoyo de la institución con el fin de aplicar instrumentos y técnicas, para la recolección de datos, ya que están anuentes y colaborativos para la entrega de todo tipo de información que se encuentre a su alcance y sea relevante para la investigación.

Población y muestra

En este apartado, se explicará la población y muestra seleccionada para esta investigación, así como su importancia y diferencia entre ambos conceptos.

Población. Para Hernández y Mendoza (2018), la población es un: “conjunto de todos los casos que concuerdan con determinadas especificaciones” (p. 174), es decir, es el conjunto total de individuos, objetos o medidas que poseen algunas características comunes observables en un lugar y en un momento determinado. En esta investigación, la población total corresponde a todas las plazas aprobadas bajo el modelo de sustitución de plazas, un total de 4017 (al corte enero 2022). Asimismo, se evidencia que la población es finita, porque es posible determinar la cantidad total de elementos que la conforman.

Muestra. La muestra o subgrupo de la población corresponde a una parte de la población de interés. Para el proceso cuantitativo, la muestra es un subgrupo de la población de interés sobre el cual se recolectarán datos, el cual debe definirse y delimitarse de antemano con precisión, además de que debe ser representativo de la población (Hernández y Mendoza, 2018, p. 175). Se clasifica

en dos grandes grupos: probabilístico y no probabilístico. Ávila (2019) define la muestra probabilística como un método que busca que todos los sujetos de una población tengan la misma probabilidad de ser seleccionados para representarla y formar parte de la muestra (p. 2); y la no probabilística, donde se selecciona cuidadosamente a los sujetos de la población utilizando criterios específicos.

La presente investigación se realiza con una muestra no probabilística, ya que la elección de las unidades no depende de la probabilidad, sino de las características, el contexto y el propósito de la investigación; por lo tanto, en esta ocasión se trabaja con una de las unidades donde se aprobó el modelo de sustitución de plazas para atender la emergencia COVID-19, es decir, el Centro Especializado de Atención de Pacientes con COVID-19 (CEACO), por un total de 687 plazas aprobadas. Esto debido a que, para conocer el impacto financiero real por la implementación de este modelo, se requiere conocer el costo real que implicó para la institución aprobar cada una de estas plazas, a través de una muestra específica, dado que es difícil medir a la población total, es decir, 4017 plazas; por lo tanto, se selecciona una parte de esta para poder realizar la investigación.

Tipo de muestreo

Un muestreo, según Hernández y Mendoza (2018): “se utiliza para seleccionar muestras que resulten representativas de la población a la que pertenecen, y que constituye el objeto de estudio de una investigación determinada” (p. 172). Una vez que se han definido las características de los sujetos del estudio y se ha calculado el número necesario, se debe determinar la forma en que se debe seleccionar la población a la que pertenece, a través del muestreo, como se indicó en el apartado anterior, existen dos tipos de muestreo: el probabilístico y el no probabilístico. En esta investigación, se selecciona una muestra no probabilística, porque la elección de las unidades depende directamente del propósito de la investigación, en esta oportunidad, conocer el costo real por la implementación de este modelo de sustitución de plazas.

Antes de analizar la muestra seleccionada en este estudio, es fundamental definir algunos de los tipos de muestreo más importantes que existen en las investigaciones, entre ellos: muestreo aleatorio simple; es un proceso de selección al azar, donde cualquiera de los miembros de la población tiene la posibilidad de ser seleccionado; muestreo estratificado: permite dividir la población en grupos a los que se le denominan estratos, luego selecciona de forma aleatoria a los

sujetos en cada uno de los estratos establecidos; muestreo por conglomerados, se divide a la población en subgrupos, y luego se selecciona de forma aleatoria alguno de esos grupos, de cada grupo, se toma una muestra aleatoria. Por último, el muestreo sistemático, que selecciona a cada décima persona de la población (Hernández y Mendoza, 2018, p. 177-191).

Por lo anterior, y a sabiendas de que el tipo de investigación seleccionado es no probabilístico, se establecieron los siguientes criterios de muestreo:

- Criterios de inclusión: cantidad de plazas aprobadas bajo el modelo de sustitución de plazas en el CEACO perteneciente a la Caja Costarricense del Seguro Social.
- Criterios de exclusión: plazas ordinarias, que siempre han existido en la institución y otras unidades donde se aprobó el modelo sustitución de plazas, pero no corresponden al CEACO.

Por lo tanto, y tomando en consideración los criterios de muestreo, la muestra de la población está conformada básicamente por las **687 plazas aprobadas en el CEACO**, de acuerdo con la siguiente tabla:

Tabla 2. Población total de la investigación

Unidad de observación	Frecuencia	Porcentaje
Direcciones Redes Integradas de Prestación de servicios de Salud (DRIPSS)	1246	31,02%
Centro Nacional de Rehabilitación / Centro Especializado de Atención Pacientes COVID-19 (CEACO)	687	17,10%
Hospital San Juan de Dios	174	4,33%
Hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia	1298	32,31%
Hospital México	129	3,21%
Centros Especializados	345	8,59%
Hospital Dr. Max Peralta Jiménez	109	2,71%
Otros	29	0,72%
Total	4017	100,00%

Nota: elaboración propia a partir de datos suministrados por oficio GF-DP-2953-2020.

En cuanto a la ruta inicial cuantitativa, se determina una muestra homogénea, porque la población seleccionada posee un mismo perfil o características, o bien comparten rasgos similares, en cuanto a código presupuestario, plazas, perfiles ocupacionales, funciones y puesto. Además, se centra en el tema por investigar y resalta situaciones importantes en la población finita.

Operacionalización de variables o categoría de análisis

Para Campos (2020): “las variables son un elemento clave de las investigaciones dentro de enfoque. Son los atributos o características que serán controlados o medidos durante el proceso investigativo. Las variables se derivan de los objetivos de la investigación y deben ser definidas conceptual, instrumental y operacionalmente” (p. 92). Asimismo, las investigaciones con un enfoque cualitativo no trabajan con variables, sino con constructos o con categorías de análisis y también se derivan de los objetivos planteados para la investigación; en cuanto a la investigación cuantitativa, sí trabaja con variables.

Por ende, considerando que esta investigación tiene un enfoque cuantitativo, se trabaja a través del análisis de variables, debidamente definidas según los objetivos planteados en el estudio. Por lo tanto, en la siguiente tabla, se realiza la operacionalización de variables de esta investigación.

Tabla 3. Operacionalización de variables a partir del enfoque cuantitativo

Objetivos específicos	Variable	Definición conceptual	Definición operativa	Definición instrumental
Mencionar los antecedentes, normativa legal y características que propiciaron la creación de este modelo de sustitución de plazas en la Caja Costarricense del Seguro Social.	Modelo sustitución de plazas	Para Junta Directiva CCSS (2020), el modelo sustitución de plazas: “permite duplicar el código de otra plaza, para que esta se autorice de manera temporal, por alguna situación especial o de emergencia” (p. 50), es decir, que la CCSS crea este modelo cuando surge alguna situación de emergencia en el país, en el cual se requieren reforzar los servicios de salud, por lo que crea plazas con	Para dar a conocer las razones, características, antecedentes y el costo aproximado por la implementación de este modelo en la CCSS.	Análisis y revisión documental, en este caso, la revisión de oficios, circulares, actas y demás documentos emitidos por la institución investigada.

		códigos duplicados para gestionar el pago respectivo, y nombrar a las personas.		
Identificar la cantidad de plazas y el costo real que implica para la Caja Costarricense del Seguro Social la implementación de este modelo de sustitución de plazas.	Plazas	Según Conexionesa (2018): “se le llama plaza, porque es un lugar que ocupa una persona física como laboralmente” (p. 1-2), es decir, que una plaza es un derecho que tiene una persona de estar dentro de una institución, el cual tuvo que concursar y pasar por un proceso selectivo, para obtenerlo. De hecho, en el sector público, sobresalen diferentes tipos de plazas: vacante, interina, en propiedad y temporal.	Con el propósito de conocer la cantidad total de plazas que tiene la CCSS actualmente, y, sobre todo, identificar exactamente el costo real que implica para esa institución contar con plazas temporales, aprobadas para enfrentar la emergencia sanitaria causada por el COVID-19.	Cuestionario realizado a la unidad de recursos humanos del CENARE.
Analizar la capacidad financiera de la Caja Costarricense del Seguro Social para asumir los impactos y variaciones (positivas o negativas) como consecuencia de este modelo de sustitución de plazas.	Capacidad financiera	Para Sabin (2019), la capacidad o solvencia financiera se refiere a: “la capacidad de una persona o empresa para pagar sus obligaciones, como, por ejemplo: salarios, costos fijos, costos variables, proveedores, etc.” (p. 1). Su objetivo básicamente es que la empresa pueda hacer frente a sus gastos ordinarios y extraordinarios, con base en sus ingresos netos percibidos, en	En aras de determinar cuál es la capacidad financiera de la CCSS actualmente por la pandemia del COVID-19, y cuál ha sido realmente los efectos por la implementación del modelo de sustitución de plazas.	Cuestionario a la Dirección de Presupuesto de la institución. Revisión documental, a través de la información que remita la Gerencia Financiera de la CCSS y CENARE.

		este caso, los ingresos de la CCSS, sería por concepto del seguro social que pagan todos los trabajadores inscritos en el país.		
Determinar las estrategias y medidas de control implementadas por la CCSS para asumir el impacto financiero que dejará este modelo, para el año 2022.	Estrategias	<p>Según Muñoz (2018): “La palabra estrategia tiene su origen en las palabras griegas “stratos”, que se refiere a ejército, y “agein”, que significa guía. Así mismo, la palabra “strategos” que hacía alusión a “estratega”, también proviene del latín y del antiguo dialecto griego dórico” (p. 1). La estrategia se constituye en un aspecto muy importante en las decisiones que deben tomar las personas que tienen a cargo la gestión de una organización.</p> <p>Por lo anterior, la estrategia es una apuesta en un mundo globalizado en el que las empresas luchan por mantenerse en el mercado utilizando todas las herramientas que poseen, estableciendo políticas flexibles y agresivas (Muñoz, 2018, p. 2).</p>	Con el objetivo de conocer las estrategias y medidas implementadas por la CCSS para subsanar y minimizar el impacto financiero tanto por la pandemia COVID-19 como por la implementación del modelo de sustitución de plazas.	Revisión documental, a través de la información que remita la Gerencia Financiera de la CCSS y CENARE.

Nota: elaboración propia, 2021.

Instrumentos y técnicas de investigación

En este apartado, se explicitan las técnicas e instrumentos de recolección de datos que se utilizan en el estudio. Por lo tanto, deben ser congruentes con el paradigma, el enfoque y el tipo de investigación seleccionado y, desde luego, con las intenciones del estudio. Para Hernández y Mendoza (2018), una técnica de investigación corresponde a: “los diferentes instrumentos de los que puede hacer uso el investigador con el objetivo de obtener datos, que una vez analizados permitan dar respuesta a las preguntas de la investigación, bajo un enfoque cualitativo, cuantitativo o una combinación de ambos, en las diversas etapas del proceso investigativo” (p. 199), es decir, que el instrumento de investigación son los recursos o elementos que utiliza el investigador para abordar el problema del estudio y extraer así, información, por ejemplo: guías para la entrevista, Google forms para la implementación de cuestionarios, guías de observación, etc. Son algunos instrumentos que normalmente se utilizan en las investigaciones, según la técnica que se emplea, ya que son dependientes uno del otro.

Cabe señalar, que hay diversas técnicas de investigación según el enfoque y el tipo, por lo tanto, en el siguiente cuadro se establecen las más relevantes, tomando en cuenta estos dos aspectos.

Tabla 4. Relación entre los tipos de investigación y algunas técnicas de investigación

Tipo de investigación	Enfoque	Técnica
Exploratorio	Cualitativo	<ul style="list-style-type: none">• Observación documental• Observación participante• Grupo de discusión
	Cuantitativo	<ul style="list-style-type: none">• Sondeo de opinión• Cuestionario para prueba piloto en muestras reducidas

Descriptivo	Cuantitativo	<ul style="list-style-type: none"> • Entrevista a profundidad • Observación participante • Historia de vida • Grupo de discusión • Cuestionario estructurado • Cuestionario semiestructurado • Teorización anclada • Semántica cualitativa
Explicativo	Cuantitativo	<ul style="list-style-type: none"> • Cuestionario estructurado/ encuestas multivariadas • Codificación • Semántica cuantitativa

Nota: elaboración propia a partir de datos (Campos, 2020, p. 91).

De la tabla anterior, se desprende que existen diferentes técnicas que se pueden utilizar en un estudio. En esta investigación, se utilizan dos técnicas para la recolección de datos que tienen como objetivo primordial responder adecuadamente al problema de investigación.

Las técnicas e instrumentos seleccionados fueron analizados con detenimiento, entre ellos, se encuentran: cuestionario para la Dirección de Presupuesto y Unidad de Gestión de Recursos Humanos del CENARE; y la revisión documental de datos suministrados por la institución, como informes, actas, oficios, circulares, etc. Sin más preámbulo, en los siguientes apartados se explica con detalle cada técnica, así como el instrumento utilizado.

Cuestionario. Según Hernández y Mendoza (2018): “el cuestionario es el instrumento más utilizado en ciencias sociales para recolectar datos” (p. 714). Consiste en un conjunto de preguntas respecto de una o más variables a medir. El contenido de las preguntas de un cuestionario es tan variado como los aspectos que mide. Básicamente, se consideran dos tipos de preguntas: cerradas y abiertas. Las preguntas cerradas contienen categorías u opciones de respuesta que han sido previamente delimitadas. Las preguntas abiertas no delimitan de antemano las alternativas de respuesta, por lo cual el número de categorías de respuesta es muy elevado y puede variar de

población en población. En síntesis, un cuestionario está formado por un conjunto de preguntas que pueden ser tanto abiertas como cerradas, las cuales se redactan de forma coherente, organizada, secuenciada y estructuras, para responder al objeto de estudio de la investigación.

Ahora bien, la utilización de esta técnica arroja ventajas positivas para la presente investigación, debido a las siguientes razones:

- Facilita la recopilación de datos.
- Se puede realizar a través de diferentes modalidades, a saber: oral, escrita u online.
- Puede ser diseñada de tal manera que se logre una segmentación.
- Se pueden aplicar preguntas abiertas, cerradas o mixtas.
- Se puede aplicar anónima y privada.
- Facilita al encuestado tomarse el tiempo que necesite para su respuesta.
- Puede comparar los resultados recolectados.
- Requiere de menos tiempo y personal para su debida aplicación.

Por lo tanto, se realizan dos cuestionarios, uno para la Dirección de Presupuesto y otro para la Unidad de Gestión de Recursos Humanos del CENARE, con preguntas diferentes, debidamente estructuradas y pensadas, para fundamentar y dar confiabilidad a la investigación. Además, aprovechando los medios tecnológicos que existen en la actualidad, se aplica por medio de Google Forms, debido a su facilidad para diseñar formularios y a su rapidez de remisión. Asimismo, dado que aún se está en pandemia, los funcionarios que laboran en estas dependencias se encuentran en teletrabajo, por ende, la utilización de esta herramienta facilita su aplicación y llegar directamente a las personas responsables.

Revisión y análisis de documentos. Según Campos (2020): “el análisis de contenido es una técnica para estudiar la comunicación objetiva, sistemática y cuantitativamente. Con este análisis puede hacerse inferencias válidas y confiables de datos dentro de un contexto” (p. 58). Es decir, con esta técnica se trabaja con materiales debidamente elaborados de fuentes primarias y secundarias, como textos, trabajos de graduación, estudios, manuales, folletos, revistas, internet e información pública institucional de la CCSS, para aplicar análisis e interpretar la información.

Cuando se realiza la revisión y análisis de documentos, se abordan desde dos aspectos: el soporte documental, o bien el análisis formal o externo, y el contenido del documento, es decir, la temática sobre la que trata, también conocido como análisis de contenido o interno.

Según Pacheco (2019): “el análisis externo básicamente es la descripción bibliográfica del documento.” (p. 27). Corresponde a un proceso de descripción física de un documento; y el análisis interno, el cual opera sobre el contenido temático del documento y logra una representación de la información tratada.

Dentro de las ventajas de aplicar esta técnica, se encuentran:

- Que no se requiere la producción de material nuevo, sino que ya se cuenta con información y datos oportunos, que sirven como insumo para el estudio. No obstante, se procura que esta información esté debidamente validada y confiable.
- Proporciona exclusividad, dado que la mayoría de la documentación hallada obedece a memorias históricas y datos privados que aportan referencias únicas a la investigación.
- Historicidad, porque, dependiendo del tiempo exacto que requiera, se puede encontrar fácilmente, debidamente ordenado cronológicamente.
- Existen muchas herramientas que facilitan la búsqueda de esta información, por ejemplo: páginas de internet, sitios colaborativos públicos, libros, informes, etc.

Para el análisis de contenidos, se revisó detalladamente las actas de Junta Directiva de la CCSS, donde aprobaron este modelo de sustitución de plazas, documentación, como circulares enviadas a las diferentes dependencias y unidades de la institución, informes sobre el objeto de estudio y tesis relacionadas con la pandemia COVID-19.

Gracias a esta técnica, se puede identificar el contenido de cualquier documento, facilitar la recuperación de documentos, así como la información que contiene; elaborar documentos informativos a partir de los originales; no obstante, se requiere que el análisis de contenidos sea objetivo y se encuentre normalizado.

Confiabilidad y la validez

En el siguiente apartado, se desarrolla la confiabilidad y la validez de las técnicas e instrumentos que se utilizarán para la recolección de datos. Cabe resaltar que tanto la validez como

la confiabilidad se conjugan para coadyuvar al evaluador a ser objetivo en el proceso de describir la realidad derivada de un aprendizaje específico, de hecho, la utilización para confirmar esto va a depender del enfoque de la investigación, es decir, si el estudio es cualitativo o cuantitativo. De hecho, un buen instrumento de recolección de datos o medición debe contar con estas dos cualidades.

Confiabilidad. Para Hernández y Mendoza (2018), la confiabilidad es el: “grado en que un instrumento produce resultados consistentes y coherentes” (p. 200). De hecho, Delgado et al. (2020, p. 218) afirman que la pregunta clave para determinar la confiabilidad de un instrumento de medición es: “si se miden fenómenos o eventos una y otra vez con el mismo instrumento de medición, ¿Se obtienen los mismos resultados u otros muy similares? Si la respuesta es afirmativa, se puede decir que el instrumento es confiable”.

Por lo anterior, es importante lograr la elaboración de un instrumento que sea confiable. Para ello, existen muchas vías. Si se tratara de un cuestionario, se puede aplicar dos veces a la misma persona en un corto período de tiempo y, seguidamente, se utiliza el índice de Bellack. No obstante, la confiabilidad también se puede calcular mediante la aplicación de las ecuaciones de Rulon, Guttman, Sperman-Brown y Kuder-Richardson (KD20) para elementos dicotómicos y (KD21) en el caso de elementos con dificultad similar (Delgado et al., 2020, p. 3).

Validación. Para Campos (2020): “la validación de los instrumentos consiste en la explicación de los procedimientos que se desarrollarán para garantizar la calidad, precisión, confiabilidad, validez y exactitud de los instrumentos a la hora de aplicarlas a la muestra seleccionada” (p. 92). Los instrumentos se pueden validar a través de la validación interna y validación externa. Se utiliza la validación externa cuando se requiere la revisión de los instrumentos por un experto, o bien profesionales con experiencia y conocimiento; así como la validación interna para investigaciones cuantitativas.

Según Delgado et al. (2020, p. 6): “todos los instrumentos de recolección de datos (cuestionarios, test, escalas, guías de observación, pruebas de conocimiento, etc.) debe precisar de la validez de contenido, y ésta consiste en hacer una revisión profunda de cada ítem que estructuran el instrumento”; por lo tanto, para garantizar esto, se aplicarán preguntas abiertas y cerradas, debidamente analizadas y estudiadas.

CUARTO CAPÍTULO.

Análisis e interpretación de resultados

Análisis e interpretación de resultados

El presente capítulo muestra y detalla los resultados obtenidos para la investigación realizada, los cuales son definidos y explicados después de la aplicación del instrumento de campo, es decir, el cuestionario aplicado a la Unidad de Gestión de Recursos Humanos del CENARE y la Dirección de Presupuesto de la Caja Costarricense del Seguro Social, así como revisión documental institucional, aplicada para cada variable de estudio previamente detallada.

El análisis se realiza por medio de una presentación descriptiva a partir del estudio de la información financiera de la institución, lo cual es necesario para conocer el estado situacional de la entidad a partir del 2021. Esta lectura permite precisar la situación que se presenta en la actualidad y así moldear los posibles ajustes que serán necesarios para presentar un plan de acción para el año 2023.

La finalidad de dicha investigación es recopilar información mediante la aplicación de las herramientas antes indicadas: cuestionarios y análisis documental, los cuales son suficientes, reales y apropiados para brindar las pertinentes recomendaciones a la Caja Costarricense del Seguro Social, de la misma forma en que se estará brindando cualquier oportunidad de mejora que contribuya a los objetivos del trabajo de investigación.

Resultados de las variables

A continuación, se brindan los resultados obtenidos de aplicar los instrumentos para recoger la información, según las variables planteadas, es decir, cuatro variables.

Variable 1. Modelo sustitución por excepción. Para analizar los antecedentes, normativa legal y características que propiciaron su creación, se analizó la siguiente documentación institucional, con el fin de obtener los siguientes resultados:

Modelo sustitución por excepción (plazas especiales)

La Junta Directiva, mediante el artículo 48 de la sesión 9085 del 12 de marzo del 2020, aprobó la utilización de forma excepcional del esquema de sustitución de plazas, según lo aprobado en el **artículo 12 de la sesión 8897 celebrada el 30 de marzo de 2017**, en los perfiles y turnos requeridos para garantizar la continuidad del servicio durante la pandemia por COVID-19

declarada por la OMS, definiendo inclusive el trámite para la atención de las solicitudes, según lo siguiente:

“...ACUERDO ÚNICO

Autorizar a la Gerencia Médica, para que en coordinación con los Directores Generales de los Centros de salud y según las necesidades definidas en conjunto con el Centro Control de Operaciones, se utilice de forma excepcional el esquema de sustitución de plazas aprobado por la Junta Directiva en el artículo 12° de la sesión N°8897, celebrada el 30 de marzo de 2017, en los perfiles y turnos requeridos para garantizar la continuidad del servicio durante la pandemia por COVID-19 declarada por la OMS...”.

Por lo tanto, los diferentes centros de salud donde se aprueba este modelo de sustitución tienen que cumplir obligatoriamente con los siguientes aspectos:

- Las jefaturas inmediatas tienen la responsabilidad de verificar la necesidad de la continuidad de los servicios, con el fin de brindar autorización únicamente para resolver las situaciones especiales y excepcionales en los perfiles de puestos y turnos de trabajo.
- Las Direcciones Generales de los centros de salud deben consolidar los casos y necesidades presentadas por las jefaturas de los servicios y remitirlo a la Dirección de Red de Prestación de Servicios de Salud correspondiente.
- Asimismo, las Direcciones de Red de Prestación de Servicios de Salud procederán al análisis y remitirán a la Dirección de Red de Servicios de Salud aquellos casos que cuenten con las justificaciones técnicas correspondientes.
- Una vez que la Dirección de Red de Servicios de Salud realice la revisión pertinente, debe remitirlo a la Gerencia Médica, quien previo a su autorización realizará las revisiones y consultas pertinentes.
- La Gerencia Médica presentará ante la CAED todos los casos aprobados, para que se realicen los trámites de solicitud financiera ante la Dirección de Presupuesto.
- Se hace la salvedad de que, en casos de excepción debidamente justificados al amparo de la satisfacción del interés público y continuidad en la prestación de los servicios, donde se demuestre en forma fehaciente que se requiere de reforzamiento de recurso humano para atender la emergencia durante la pandemia por COVID-19 declarada por la OMS, la

Gerencia Médica será la que autorice la aplicación del acuerdo de Junta Directiva, considerando que dicha autorización implica la responsabilidad de una erogación presupuestaria adicional para los centros de trabajo.

Asimismo, mediante la circular **GM-D-4618-2020** del 8 de abril de 2020, se publica el complemento de circular **GM-D-3400-2020**, relacionada con el “Procedimiento para solicitar la sustitución de personal”, el cual se establece como el instrumento estándar y único para realizar estas solicitudes, textualmente refiere lo siguiente:

“...I. Consideraciones generales

- Se autorizará únicamente sustituciones en los perfiles y turnos necesarios para garantizar la continuidad del servicio durante la pandemia por COVID-19 declarada por la OMS, donde se evidencie un aumento en la demanda en los servicios que requieran esta modalidad pudiendo duplicar solo una vez cada plaza que se homologue.
- Los centros que demuestren un aumento en la demanda de pacientes con sintomatología asociada al COVID-19, deben priorizar la sustitución de personal ante el otorgamiento de tiempo extraordinario para atender esta demanda.
- Para las sustituciones autorizadas se debe respetar los registros de elegibles activos, pasivos y banco de oferentes evaluados para ingreso a la Institución, según los perfiles a requerir.
- El periodo de sustitución no puede ser mayor a 2 meses, prorrogándose según la necesidad del centro y debe suspenderse de forma inmediata una vez superada la emergencia, cuando así lo declare el CAED. Corresponde a la Dirección Médica de cada centro, estando en estado de emergencia, determinar la procedencia o no de mantener la sustitución, ante una disminución de los casos.
- La acción de personal deberá realizarse conforme el plazo definido por el centro de trabajo, respetando lo indicado en el punto anterior, incluyendo en el apartado de observaciones, que la continuidad del nombramiento está sujeta al levantamiento de la emergencia por parte de las instancias oficiales o disminución de la demanda.
- Solo pueden sustituirse plazas en los perfiles con los que cuente el Centro de Trabajo.

- Otros Centros pueden facilitar préstamos de plazas para sustitución cuando así sea requerido, en el entendido, que el centro que la cede no puede utilizarla en esta modalidad, debiendo definir los mecanismos de control necesarios para garantizar el cumplimiento de este apartado.
- La persona funcionaria que sustituye en esta modalidad puede ser ubicada en un turno y horario diferente, según la necesidad del servicio, aspectos que deben ser claramente definidos en la acción de personal.
- Previo a la solicitud de sustitución de personal, el centro de salud deberá analizar si puede priorizar los recursos disponibles, considerando los criterios de la Gerencia Médica sobre suspensión de servicios no esenciales, la disminución de consulta, procedimientos y cirugías electivas.
- En el caso de las Direcciones de Redes de Servicios de Salud deberán considerar el ajuste temporal de la oferta de servicios de salud, priorizando en las actividades propias de la atención de la emergencia Covid-19...”. (p. 08)

Asimismo, es importante considerar lo expuesto por la Dirección de Presupuesto y CAED (Centro de Atención de Emergencias y Desastres) mediante oficio **GF-DP-0152-2021/GA-CAED-0067-2021** del 12 de febrero de 2021, mediante el cual solicitó a las unidades, adoptar medidas que se orienten a racionalizar y disminuir el gasto, reasignar recursos a las actividades prioritarias y garantizar el cumplimiento de los principios de economía, eficiencia y eficacia en el uso de los recursos públicos.

Aunado a lo anterior, en oficio **GM-1409-2021/GG-DAGP-0101-2021/GA-CAED-0112-2021** del 12 de febrero de 2021, la Gerencia Médica instruyó a cada Centro de salud, en los cuales ha sido autorizado este modelo de sustitución; valorar, determinar y acreditar objetivamente la cantidad de nombramientos interinos efectuados para atender la pandemia, y que estos respondan a sustituciones por excepción debidamente avaladas, según el procedimiento vigente.

Antecedentes sobre la creación y cierre del Centro de Atención del COVID-19 (CEACO)

La creación del Centro de Atención del COVID-19 (CEACO) fue propuesta por la Gerencia Médica, con el objetivo de atender la pandemia causada por el SARS-CoV-2 y garantizar un trato de calidad y humanizado a la población; por lo tanto, se promovió la modalidad de creación de

plazas de servicios especiales, que según el Instructivo para la Formulación del Plan Presupuesto (2020) en la institución se definen como:

Remuneraciones al personal profesional, técnico o administrativo contratado para realizar trabajos de carácter especial y temporal, que mantienen una relación laboral menor o igual a un año. Se exceptúan los gastos de los proyectos de carácter plurianual, entendidos éstos como aquellos proyectos de inversión de diversa naturaleza que abarcan varios períodos presupuestarios. También contempla aquellas remuneraciones correspondientes a programas institucionales que por las características de los servicios que brindan, tales como de educación y formación, el perfil del personal a contratar exige mayor versatilidad y un período mayor de contratación, acorde con las necesidades cambiantes del mercado laboral.

Las anteriores erogaciones podrán clasificarse en esta subpartida manteniéndose una relación laboral hasta por un máximo de tres años. El personal contratado por esta subpartida debe sujetarse a subordinación jerárquica y al cumplimiento de un determinado horario de trabajo, por tanto, la retribución económica respectiva, se establece de acuerdo con la clasificación y valoración del régimen que corresponda. Afectan esta partida los códigos de plazas del 60.000 al 60.999. (p. 12)

Resulta imperante resaltar que la creación de plazas bajo esta modalidad requiere de la validación técnica de la Dirección de Administración y Gestión de Personal, la viabilidad financiera de la Dirección de Presupuesto, así como la aprobación del Consejo Financiero y de Control Presupuestario previo a ser elevado a conocimiento y aprobación de Junta Directiva. Es importante mencionar que a estos códigos presupuestarios creados temporalmente se les asignó la numeración 75,000.

Sobre este particular, se localiza el oficio **GG-DAGP-0802-2020 / GF-DP-2463-2020** del 12/08/2020 suscrito por los Lic. Walter Javier Campos Paniagua, director, Dirección Administración y Gestión de Personal y Lic. Sergio Antonio Gómez Rodríguez, director, Dirección de Presupuesto, remitido al Dr. Roberto Cervantes Barrantes, gerente general y Lic. Luis Diego Calderón Villalobos, gerente financiero, trasladan para aprobación el “Instructivo para la creación, uso, control y eliminación de plazas temporales para servicios especiales”, las cuales poseen su origen en el artículo en el artículo 12° de la sesión N° 8897 del 30/03/2017.

Con el instructivo antes citado, según lo analizado con los directores de la Dirección Administración y Gestión de Personal y director de Dirección de Presupuesto, se pretende regular la creación, uso, control y evaluación, así como la eliminación de las plazas temporales para servicios especiales, en el cual debería consignarse en los términos de los futuros contratos que se realicen o en los existentes, el origen y fin de tales contratos, con el fin de brindar claridad sobre tales plazos a las personas que se contraten y no se generen eventuales derechos laborales sobre este tipo de nombramientos.

Por esta razón, la Junta Directiva de la Institución, en la sesión N° 9103 celebrada el 11 de junio de 2020, autorizó la Modificación Presupuestaria 04-2020, así como la creación de 687 plazas de servicios especiales (plazas temporales), para ser utilizadas por un periodo de tres meses en el CEACO, con la posibilidad de prorrogar su uso hasta diciembre de 2020, en lo que interesa se menciona lo siguiente:

“ACUERDO SEGUNDO: aprobar la creación 687 plazas nuevas de servicios especiales para el Centro de Atención del Covid-19 (CEACO), con fecha de vigencia 01 junio 2020 al 30 de setiembre del presente año, prorrogables hasta diciembre del año 2020, las cuales se utilizarán estrictamente para la atención de los pacientes con COVID 19, según la evolución de la pandemia y el estado emergencia informado por el Centro de Atención de Emergencias y Desastres. La Dirección de Presupuesto realizará el monitoreo del tema financiamiento en caso de que el uso de las plazas se extienda hasta diciembre 2020 y el CEACO en coordinación con la Dirección de Administración y Gestión de Personal deberán establecer las acciones que garanticen la eliminación de las plazas”.

Adicionalmente, mediante el artículo 17° de la sesión N° 9149, se prorrogó el uso de estas plazas por seis meses a partir del 1 de enero de 2021, y a través del artículo 2° de la Sesión N° 9184, se autorizó la prórroga hasta el 31 de diciembre de 2021. Sin embargo, en el artículo 14° de la sesión N°9222, del 11 de noviembre de 2021, se acordó la “Estrategia de Desescalada Estratificada para la hospitalización de pacientes con COVID-19”, propuesto mediante oficio **GM-15910-2021/GA-CAED-0947-2021/GM-AES-1-1964-2021/DDSS-ASC-SAVE- 1760-2021/CNR-COV- 498-2021** del 9 de noviembre de 2021, que en detalle acuerda:

“ACUERDO SEGUNDO:

Avalar la “Estrategia de Desescalada Estratificada para la hospitalización de pacientes con COVID-19”, la cual considera:

1. Desmovilización del Centro Especializado para Atención de Paciente con COVID19 (CEACO).
2. Reapertura de la prestación de servicios (hospitalización y cirugía) que brinda el Centro Nacional de Rehabilitación.
3. Dar continuidad al COV-19 y Equipo PRIME para la atención de la Emergencia Sanitaria por COVID-19.
4. Aprobar la disminución de camas habilitadas para abordaje de pacientes con COVID-19, en los centros hospitalarios a nivel nacional; según la Estrategia planteada y en aras de fortalecer la continuidad de la atención COVID-19 y No COVID-19, según el abordaje en Red”.

Bajo esa línea de ideas, se procedió con el cierre técnico del CEACO el 22 de noviembre de 2021, mientras que el cierre funcional fue el 30 de noviembre de 2021, con el egreso del último paciente hospitalizado; sin embargo, únicamente se autorizó la permanencia de la operatividad del Equipo de Primera Respuesta Médica Especializada (PRIME), personal necesario para brindar continuidad en procesos propios posterior al cierre del CEACO, que se han generado producto de la atención de la pandemia y sobrepasan la capacidad instalada de CENARE.

Respecto a la conformación del equipo PRIME, se determinó que dicho servicio se creó en paralelo con el CEACO, con el objetivo de facilitar y permitir el traslado seguro (bioseguridad, seguridad física, seguridad médica, seguridad ambiental, entre otras) del paciente entre los diferentes centros de atención en salud, comandado por especialistas en Medicina de Emergencias- médicos emergenciólogos, terapeutas respiratorios, enfermeros, asistentes operadores y conductores experimentados.

Actualmente, el equipo PRIME se encuentra ubicado en las instalaciones del Hospital Nacional Psiquiátrico (HNP), específicamente, en las bodegas del servicio de farmacia de ese hospital. Es importante mencionar que esta ubicación es transitoria y se cuenta con un espacio de

despacho, el cual corresponde a la zona de la bodega mencionada; además de eso, se cuenta con dos estructuras tipo Shellter, los cuales son unidades tipo modulares pequeñas, armables y desplegadas.

Asimismo, mediante oficio GM-CNR-DG-1057-21 del 8 de noviembre de 2021, el Dr. Roberto Aguilar Tassara, director general del CENARE, solicitó al Dr. Ruiz Cubillo, la autorización para contratar personal por sustitución de plazas; ante el cierre técnico de CEACO y continuidad de gestión de servicios posterior al 31 de diciembre, según se detalla a continuación:

“(...) Según valoración mencionada, el total de funcionarios que se mantendrían nombrados interinamente es de 72 que se despliega de la siguiente manera:

• 32 funcionarios corresponden a personal de PRIME y Centro de operaciones COV-19, estos funcionarios se estarían nombrando por tres meses, con prórroga según concordancia y comportamiento de la pandemia.

• 30 funcionarios se mantendrán nombrados para el proceso de cierre de CEACO; 3 de ellos con nombramiento por tres meses, ya que estarán ligados a la continuidad de las funciones de PRIME, 9 funcionarios con nombramiento de un mes y 18 funcionarios con nombramiento de dos meses.” (subrayado en negrita no corresponde al original)

Al respecto, el Dr. Ruiz Cubillo en misiva GM-16894-2021 del 15 de noviembre de 2021 brindó respuesta al oficio GM-CNR-DG-1057-21 del Dr. Aguilar Tassara, autorizando la utilización del modelo de sustitución por excepción de las plazas que se detallan a continuación:

Tabla 5. Autorización del modelo de sustitución por excepción posterior al cierre del CEACO

Servicio	Plazas requeridas		Estimación período de nombramiento	Vigencia
	Cantidad	Perfil		
Equipo PRIME	7	Enfermera 1 Lic.	3 meses prorrogables	01 de enero 2022
	1	Enfermera 2 Lic.	3 meses prorrogables	01 de enero 2022
	1	Enfermero 4 Lic.	3 meses prorrogables	01 de enero 2022
	7	Asistente de Pacientes	3 meses prorrogables	01 de enero 2022
	5	Chofer 2	3 meses prorrogables	01 de enero 2022
	3	Oficinista 2	3 meses prorrogables	01 de enero 2022
	8	Profesional 2 Terapia Respiratoria	3 meses prorrogables	01 de enero 2022

Nota: elaboración propia a partir de datos suministrados en oficio GM-16894-2021.

De lo anterior, se evidencia que la Gerencia Médica aprobó al Dr. Aguilar Tassara, un total de 32 plazas bajo el modelo de sustitución por excepción para el servicio PRIME (7 profesionales en enfermería 1, un profesional enfermería 2, un profesional en enfermería 4, siete asistentes de pacientes, cinco choferes 2, tres oficinistas 2, y ocho profesionales en Terapia respiratoria 2), con vigencia del 1 de enero al 31 de marzo de 2022, con la posibilidad de prórroga.

Fondo de contingencia COVID-19

Dado que se determinó, en el transcurso del estudio, que la entidad no tuvo afectación económica por la implementación del modelo de sustitución por excepción en su presupuesto, debido a que los recursos necesarios provinieron de un fondo de contingencia de la CCSS para afrontar estas situaciones de emergencia nacional, se vio necesario el análisis de este fondo de contingencia.

Por lo tanto, se evidenció que el fondo de contingencia de la CCSS es similar a un fondo de emergencia, donde, según el Manual de Procedimiento para la Gestión de la Reserva de Contingencia del Seguro de Salud (2000) (p. 23), para disponer de estos recursos, se debe obedecer estrictamente a tres categorías, a saber:

- a-** Materialización “riesgos epidemiológicos”.
- b-** Materialización de “riesgos naturales y antrópicos”.
- c-** Materialización de riesgos de liquidez financiera.

Adicionalmente, el Fondo de Contingencias permite, desde una perspectiva integral de gestión de riesgos, atender situaciones naturales, epidemiológicas y antropológicas que influyan en la prestación normal de los servicios de salud, así como otros procesos críticos de la gestión institucional, bajo el principio de continuidad, priorizando la atención de las necesidades de la población.

Así las cosas, a través de la reserva de contingencia, se busca proveer a la institución de recursos para la gestión de operaciones y recuperación durante o después de un riesgo de diversa naturaleza que no pueda ser previsto o controlado de manera preventiva. En ese orden de ideas, el Centro de Atención de Emergencias y Desastres, acatando lo instruido por la Junta Directiva, mediante oficio **GA-CAED-0118-2020**, del 15 de marzo anterior, realizó la declaratoria de emergencia institucional, en concordancia con el Decreto Ejecutivo N° 42227-MPSS, publicado

en el alcance 51° de la Gaceta N°46 del 16 de marzo del 2020, donde se declara estado de emergencia nacional.

Aunado a lo anterior, la Auditoría Interna de la CCSS emitió el oficio **AI-1156-2020** de fecha 14 de mayo del 2020, suscrito por el Lic. Olger Sánchez Carrillo, auditor interno, mediante el cual remite observaciones sobre el manejo de los recursos provenientes del Fondo de Contingencia para atender la emergencia por COVID-19.

Dicho documento reitera la necesidad de que las instancias administrativas y técnicas a nivel local y central, responsables de la utilización de los recursos provenientes del Fondo de Contingencia, garanticen la ejecución de esos recursos asignados con el máximo aprovechamiento, estableciendo los controles necesarios para autorizar el uso en las actividades para las cuales fueron solicitadas, garantizando con ello una ejecución eficiente y transparente del presupuesto, con el fin de minimizar los riesgos que puedan afectar el patrimonio institucional.

Variable 2. Plazas. En aras de obtener el costo real de las plazas bajo el modelo de sustitución por excepción en el CEACO (muestra seleccionada del estudio), se procedió a realizar un cuestionario al encargado de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos del CENARE, al Lic. Raymond Gamboa Villalobos, el lunes 14 de marzo de 2022, y a la revisión documental de la información suministrada por esa unidad. Las preguntas y respuestas se muestran, a continuación:

- 1) ¿Ha tenido el CENARE que aplicar el modelo de sustitución de plazas? Si respondió sí, por favor, continuar con las siguientes preguntas.

Sí, el modelo de plazas especiales.

- 2) ¿Cuál es la cantidad de plazas aprobadas para el CEACO?

Se aprobó un total de 687 plazas para garantizar un servicio de calidad a la población costarricense, sin embargo, a partir de diciembre 2021, se procedió con el cierre técnico del CEACO, debido a la disminución de pacientes con COVID-19, sin embargo, la Gerencia Médica autorizó aprobar 32 plazas para la continuidad del servicio PRIME, encargado de los traslados de pacientes bajo esta enfermedad.

3) ¿Qué perfiles ocupacionales fueron aprobados para el CEACO?

Dentro de los perfiles aprobados para garantizar la continuidad del servicio en el CEACO, se aprobaron los siguientes perfiles:

- Médicos generales
- Médicos especialistas en cuidados intensivos
- Especialistas en terapia respiratoria
- Enfermeros 1
- Enfermero 2
- Auxiliares de enfermería
- Asistente de pacientes
- Oficinista
- Secretarias
- Choferes
- Profesional 1
- Personal de Producción 1 y 2
- Técnico en rayos x
- Técnico en recursos humanos
- Guardas
- Servicios generales

4) ¿Cuál es el costo total de la cantidad de plazas aprobadas?

Aproximadamente desde que inició el modelo de sustitución, es decir, el 27 de marzo de 2020, al 1 de diciembre de 2021, el costo total fue de: **¢ 9355.311.000** (nueve mil trescientos cincuenta y cinco millones trescientos once mil colones) (se adjunta anexo con el detalle de los costos).

- 5) ¿Ha tenido alguna afectación el presupuesto del CENARE por aplicar el modelo de sustitución de plazas?

El CEACO está adscrito a la Dirección General del CENARE, sin embargo, el presupuesto del CENARE no tuvo afectación económica por el modelo de sustitución de plazas, debido a que el dinero se obtiene de un fondo de contingencias del Seguro de Salud de la Caja Costarricense del Seguro, el cual cuenta con la solidez financiera requerida para garantizar razonablemente la prestación de servicios de salud. Asimismo, los niveles superiores emitieron una serie de directrices y circulares, en aras de garantizar los principios de economía, calidad y austeridad en la institución.

- 6) ¿Se paga tiempo extraordinario al personal nombrado bajo el modelo de sustitución de plazas?

Sí, debido a que el personal no era suficiente, por lo que se procedió con tiempo extraordinario y guardas médicas.

- 7) ¿Continúa el CEACO aplicando el modelo de sustitución de plazas? Si respondió sí, por favor, continuar con la siguiente pregunta.

Sí.

- 8) ¿Cuántas plazas fueron aprobadas bajo el modelo de sustitución de plazas, posterior al cierre del CEACO?

Un total de 32 plazas para el servicio PRIME, debido a que en el mes de diciembre 2021 se procedió con el cierre del CEACO. El costo de este servicio del 01 de enero 2021 al 27 de marzo 2022 tiene un costo de ₡88,923,087.11 (ochenta y ocho millones novecientos veinte tres mil ochenta y siete colones, con once decimos).

Asimismo, el encargado de Recursos Humanos entregó el listado de los costos de las plazas bajo el modelo de sustitución por excepción en el CEACO, por puesto, desde el 27 de marzo de 2020 al 1 de diciembre de 2021, el cual incluye pago de tiempo extraordinario e incentivos.

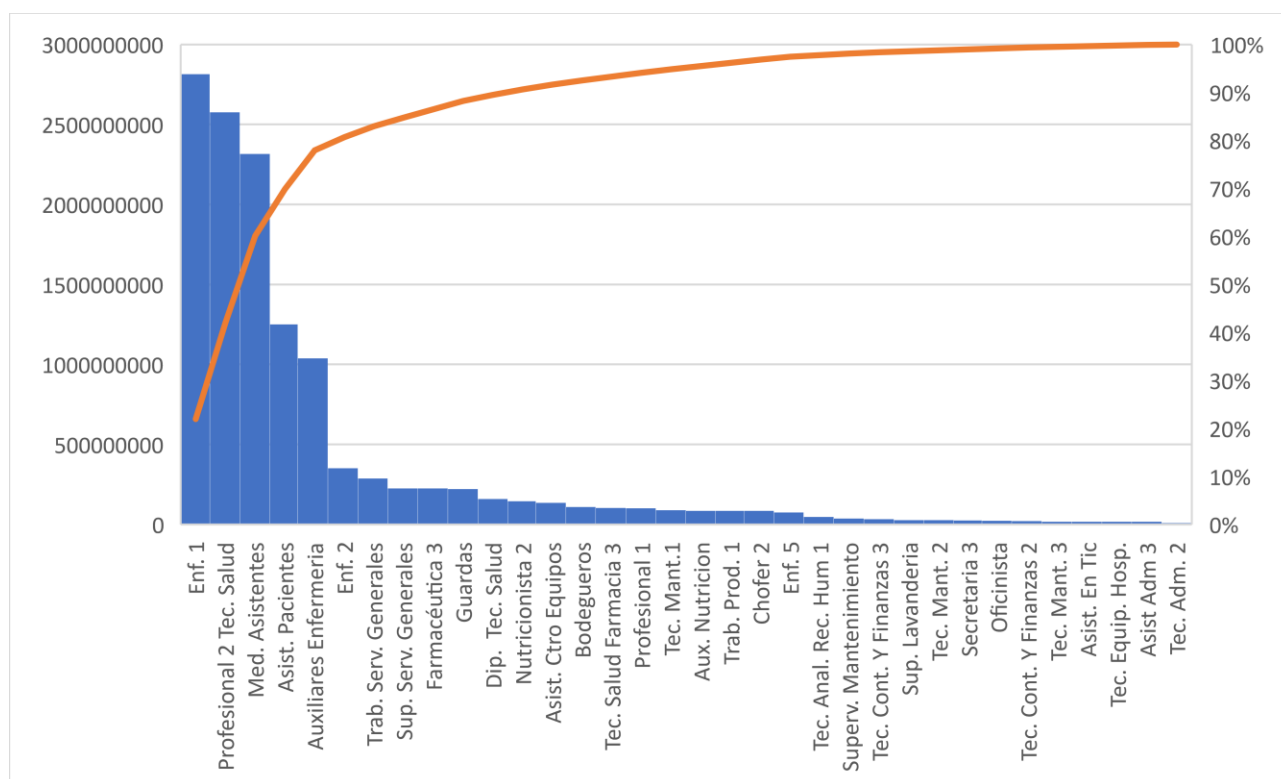
Tabla 6. Costos del modelo de sustitución por excepción en el CEACO por puesto funcional, del 27 de marzo de 2020 al 1 de diciembre de 2021 (cifras en millones de colones)

Departamento	Perfiles ocupacionales	Cantidad de plazas	Gasto aproximado	Valor porcentual
Salud Ocupacional	Profesional 1	2	¢ 31.252.000	0,3%
Almacén	Bodegueros	9	¢ 66.501.000	0,7%
	Asistente Adm 3	2	¢ 15.484.000	0,2%
Financiero	Tec Cont. Y Finanzas 3	3	¢ 28.521.000	0,3%
	Tec. Cont. Y Finanzas 2	2	¢ 18.220.000	0,2%
	Secretaria 3	2	¢ 16.024.000	0,2%
Médicos Generales	Med. Asistentes	59	¢ 1580.551.000	16,9%
Recursos Humanos	Profesional 1	2	¢ 31.252.000	0,3%
	Tec. Anal. Rec. Hum 1	5	¢ 42.325.000	0,5%
	Oficinista	3	¢ 22.149.000	0,2%
Farmacia	Farmacéutica 3	8	¢ 181.504.000	1,9%
	Tec. Salud Farmacia 3	10	¢ 90.100.000	1,0%
Terapia Física	Profesional 2 Tec. Salud	35	¢ 741.160.000	7,9%
Terapia Respiratoria	Profesional 2 Tec. Salud	55	¢ 1165.780.000	12,5%
Rayos X	Dip. Tec. Salud	15	¢ 137.925.000	1,5%
Informática	Asist. En Tic	2	¢ 16.564.000	0,2%
Enfermería	Enf. 5	3	¢ 61.245.000	0,7%
	Enf. 2	15	¢ 279.945.000	3,0%
	Enf. 1	109	¢ 1962.109.000	21,0%
	Auxiliares Enfermería	78	¢ 748.800.000	8,0%
	Asist. Ctro Equipos	15	¢ 114.975.000	1,2%
	Asist. Pacientes	104	¢ 797.056.000	8,5%
	Secretaria 3	1	¢ 8.011.000	0,1%
	Tec. Adm. 2	1	¢ 8.101.000	0,1%
Nutrición	Nutricionista 2	6	¢ 117.972.000	1,3%
	Bodegueros	4	¢ 29.536.000	0,3%
	Aux. Nutrición	10	¢ 73.900.000	0,8%
	Trab. Serv. Generales	3	¢ 21.069.000	0,2%
Servicios Generales	Sup. Serv. Generales	20	¢ 166.000.000	1,8%
	Trab. Serv. Generales	30	¢ 211.500.000	2,3%
Ropería	Sup. Lavandería	3	¢ 24.849.000	0,3%
	Trab. Prod. 1	10	¢ 73.900.000	0,8%
Transportes	Chofer 2	10	¢ 73.900.000	0,8%
Mantenimiento	Profesional 1	2	¢ 22.324.000	0,2%

	Tec. Mant. 3	2	¢ 16.924.000	0,2%
	Tec. Mant. 2	3	¢ 24.309.000	0,3%
	Tec. Mant.1	10	¢ 78.400.000	0,8%
	Tec. Equip. Hosp.	2	¢ 16.564.000	0,2%
	Superv. Mantenimiento	4	¢ 33.136.000	0,4%
Vigilancia	Sup. Serv. Generales	3	¢ 24.849.000	0,3%
	Guardas	25	¢ 180.625.000	1,9%
Total		687	¢ 9355.311.000	100%

Nota: elaboración propia a partir de datos suministrados por el CENARE, 2022.

Gráfico No. 2 Costos del modelo de sustitución por excepción en el CEACO por puesto funcional, del 27 de marzo de 2020 al 1 de diciembre de 2021



Nota: elaboración propia a partir de datos suministrados por el CENARE, 2022.

De la tabla y gráfico anteriores, se desprende que los montos más altos de este modelo de sustitución en el CEACO correspondieron a los puestos: enfermera 1, médicos asistentes, profesionales 2 en terapia respiratoria, asistente de pacientes y auxiliares de enfermería, con 21,9%, 18,1%, 12,4%, 9,8%, y 8,1%, respectivamente. Sin embargo, los puestos de enfermería son

los perfiles con mayor cantidad de plazas aprobadas, dado que incluye enfermeros, asistente de pacientes y auxiliares de enfermería.

Asimismo, es importante resaltar que, para el 2022, debido al cierre del CEACO, las plazas que continuaron bajo este modelo fueron apenas 32, con el propósito de continuar con el servicio PRIME, esto equivale a un total de **¢88,923,087.11**, (ochenta y ocho millones novecientos veinte tres mil ochenta y siete colones, con once decimos) del periodo enero a marzo 2022. Además, como lo indicó el Lic. Raymond Gamboa Villalobos en el cuestionario aplicado, el presupuesto del CEACO no sufrió alguna afectación económica, porque son presupuestos totalmente diferentes; sin embargo, deben mantener un orden estricto para separar estas plazas, en el cual tienen un tiempo definido, o bien se pueden suspender antes, según los casos COVID-19, que se reportan en el centro de salud.

Asimismo, se conoció que el gasto total del personal contratado bajo este modelo de sustitución en toda la institución, que incluye pago de pluses y tiempo extraordinario de marzo 2020 a noviembre 2021, correspondió a **¢31812** millones de colones.

Variable 3. Capacidad financiera. Para confirmar si la institución puede asumir los costos por la implementación del modelo de sustitución por excepción, se aplicó un cuestionario a la Licda. Gabriela Porras García, profesional de la Dirección de Presupuesto de la CCSS, el miércoles 16 de marzo de 2022, así como el análisis de los ingresos, egresos de la institución y el fondo de contingencias aprobado para la atención de la pandemia por COVID-19. Las preguntas y respuestas se muestran a continuación.

1. ¿Ha tenido que recurrir la institución a presupuesto extraordinario para asumir el costo por la implementación del modelo de sustitución de plazas? Si es así, por favor, indicar qué tipo de presupuesto.

No, porque el presupuesto ejecutado para la atención de la pandemia por COVID-29 se obtuvo de un fondo de contingencias reservado por la institución, para este fin.

2. ¿Cuál ha sido el costo total desde que se implementó el modelo de sustitución de plazas hasta la fecha?

El costo total ejecutado al 30 de noviembre de 2021, del Fondo de Contingencias, específicamente para el recurso humano (plazas bajo el modelo de sustitución por excepción) es de **¢31812** millones de colones.

3. ¿Cuáles son los factores y elementos que toma en cuenta la institución para aprobar y continuar con el prorrateo de las plazas bajo este modelo de sustitución?

Las instancias superiores como la Junta Directiva y Gerencia Médica han remitido una serie de directrices y circulares, con lineamientos que deben respetar y cumplir los diferentes centros de salud a quienes se les aprobó este modelo de sustitución. Por ejemplo, el principal elemento que debe considerar una institución para.

4. ¿Las plazas aprobadas bajo el modelo de sustitución han disminuido en comparación con el año anterior? Si indicó que sí, por favor, señalar en cuánto ha sido esa disminución.

Sí, porque en los años 2020 y 2021, los casos siempre se mantuvieron al alta, y estaba en proceso la vacunación, por lo tanto, el personal era fundamental para la atención de la pandemia, sin embargo, este año 2022, los casos han disminuido considerablemente, por lo tanto, se procedió con el corte de personal temporal. Otro aspecto que ha favorecido ha sido que la mayoría de la población costarricense tiene aplicada la segunda dosis de la vacuna.

5. ¿Ha tenido la institución algún impacto negativo por la implementación de este modelo de sustitución de plazas? Si indica que sí, por favor, indicar qué tipo de afectación.

No ha tenido afectación porque los fondos se han obtenido de un fondo de contingencia especial para esta causa en específico. Por ende, no se ha visto afectado el presupuesto ordinario de la institución.

6. ¿Cuáles son las medidas implementadas por la institución para evitar el impacto financiero causado por la emergencia sanitaria?

La institución emitió el documento denominado “Comunicación de Medidas para mitigar el impacto financiero de la pandemia del Covid-19, para los años 2021 – 2022” a través del consecutivo GG-3836-2020 GF-6302-2020” del 17 de diciembre 2020. Asimismo, ha sido muy enfático con los diferentes establecimientos de salud en mantener plazas bajo el modelo de sustitución, desde la proporcionalidad de atenciones hospitalarias por COVID-19.

Al evidenciarse que no hubo afectación directa al presupuesto institucional de la Caja Costarricense del Seguro Social, dado que los fondos se obtuvieron de un fondo de contingencias creado para este tipo de emergencias, se procedió con el análisis de este, para determinar cuál ha sido el gasto total, por lo tanto, se solicitó a la Dirección de Presupuesto el detalle de recursos ejecutados desde marzo 2020 a la fecha; sin embargo, según lo remitido por la institución, únicamente se remitieron los datos con corte a noviembre 2021.

De los recursos del Fondo de Contingencias COVID-19

El Fondo de Contingencia ha provisto de recursos adicionales a las unidades ejecutoras para atender la emergencia por COVID-19, la cual tenía una asignación original de ¢60.000 millones de colones mismo que ha sido reforzado mediante esfuerzos institucionales en ¢30,701.1 millones de colones y la aprobación del I Presupuesto Extraordinario en ¢35,000.0, millones de colones para un total de asignación en ¢125,701 millones de colones de los cuales se ha asignado ¢115,225 millones de colones. En la siguiente tabla, suministrada por la Dirección de Presupuesto, muestra la ejecución de los recursos del Fondo de Contingencia COVID-19, al corte del 30 de noviembre de 2021.

Tabla 7. Ejecución de recursos asignados a través del Fondo de Contingencias al 30 de noviembre de 2021 (En millones de colones)

Descripción Grupo y Partidas	Monto Asignado ^{1/}	Monto ejecutado	Saldo disponible ^{2/}	% ejec.
Remuneraciones	55,970.5	31,812.7	24,157.8	56.8
0.01-REMUNERACIONES BÁSICAS	29,796.4	17,787.4	12,009.1	59.7
0.02-REMUNERACIONES EVENTUALES	14,768.9	10,828.9	3,939.9	73.3
0.03-INCENTIVOS SALARIALES	4,060.7	-	4,060.7	-
0.05-CONTRIB.PATR. FONDOS PENSIONES Y OTROS FONDOS DE CAPITALIZACIÓN	7,344.5	3,196.4	4,148.0	43.5
Servicios	1,087.1	395.4	691.8	36.4
1.01-ALQUILERES	3.1	3.5	(0.4)	113.3
1.08-MANTENIMIENTO Y REPARACIÓN	215.5	145.0	70.5	67.3
1.99- SERVICIOS DIVERSOS	188.0	136.9	51.1	72.8
1.02-SERVICIOS BASICOS	215.2	83.9	131.3	39.0
1.03-SERVICIOS COMERCIALES Y FINANCIEROS	1.5	-	1.5	-
1.04- SERVICIOS DE GESTIÓN Y APOYO	279.5	25.6	254.0	9.1
1.05-GASTOS DE VIAJE Y TRANSPORTE	184.4	0.6	183.8	0.3
Materiales y Suministros	50,585.0	40,260.5	10,324.5	79.6
2.99-ÚTILES, MATERIALES Y SUMINISTROS DIVERSOS	46,793.9	38,152.1	8,641.8	81.5
2.01-PRODUCTOS QUÍMICOS Y CONEXOS	2,955.4	1,824.4	1,131.0	61.7
2.02- ALIMENTOS Y PRODUCTOS AGROPECUARIOS	567.0	255.2	311.8	45.0
2.04-HERRAMIENTAS, REPUESTOS Y ACCESORIOS	256.1	26.3	229.8	10.3
2.03-MATERIALES Y PRODUCTOS DE USO EN LA CONSTRUC. Y MANTENIMIENTO	12.6	2.6	10.0	20.5
Bienes Duraderos	2,580.9	2,302.3	278.6	89.2
5.01-MAQUINARIA, EQUIPO Y MOBILIARIO	2,445.6	2,237.2	208.4	91.5
5.02-CONSTRUCCIONES, ADICIONES Y MEJORAS	135.3	65.1	70.2	48.1
Transferencias Corrientes	5,002.1	5,002.1	-	100.0
6.03-PRESTACIONES	5,002.1	5,002.1	-	100.0
Total General	115,225.6	79,773.0	35,452.6	69.2

^{1/} Corresponde al monto que se ha asignado a las unidades ejecutoras.

^{2/} Corresponde al saldo entre lo asignado a las unidades ejecutoras y el gasto.

Asignación total de la reserva de contingencias

125,701.1

Saldo total reserva de contingencias (Asignación total - asignado a unidades)

10,475.5

Fuente: Interfaces financieros de asignación y ejecución presupuestaria.

Nota: suministrado por Dirección de Presupuesto, CCSS.

De lo anterior, se evidencia que, con relación al gasto, al 30 de noviembre de 2021, se han ejecutado ¢ 79,773.0 millones de colones del Fondo de Contingencias. Al respecto, el rubro con mayor ejecución en términos nominales fue el de materiales y suministros con ¢ 40,260.5 millones, influenciado principalmente por la subpartida 2.99 – “Útiles, materiales y suministros diversos”, de los cuales ¢ 38,152.1 millones de colones fueron utilizados para compra de instrumental médico y de laboratorio.

Por otra parte, en remuneraciones, el monto ejecutado fue de ¢ 31,812.7 millones, destinados para el pago a 687 plazas especiales, autorizadas para el funcionamiento del CEACO, 1500 plazas de servicios especiales para la Torre Este del Hospital Calderón Guardia y modelo de sustitución, así como para la cancelación de tiempos extraordinarios y cargas sociales derivadas de los salarios.

En bienes duraderos, con un gasto de ¢ 2,302.3 millones, se han adquirido ventiladores, lámparas led, monitores, sacos de armazón de ropa, sillas, cámaras de medicamentos, lavadoras, esterilizadores verticales, carros transporte de medicamentos, oxímetros, entre otros.

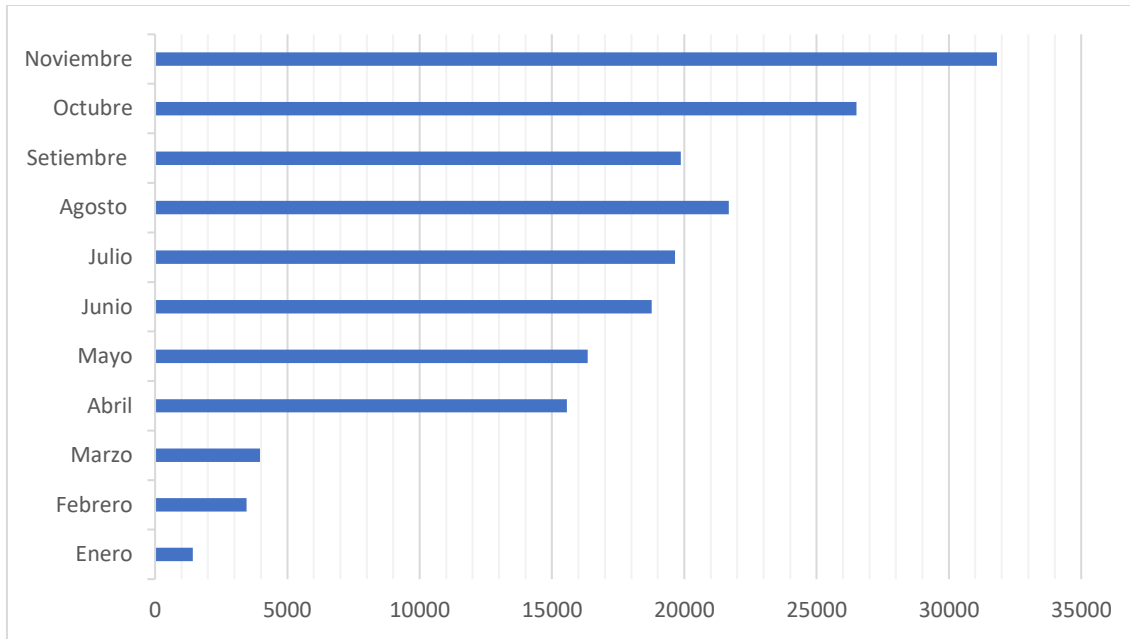
En ese sentido, se realizó un comparativo de los recursos asignados en el Fondo de Contingencia desde enero a noviembre de 2021, en aras de medir el impacto que ha tenido la partida “*personal sustituto COVID-19*”, durante esos meses, así como las variaciones percibidas.

Tabla 8. Comparativo de recursos asignados versus total ejecutado del personal nombrado bajo el modelo de sustitución por excepción en la institución, de enero a noviembre 2021
(en millones de colones)

Personal sustituto COVID-19	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Setiembre	Octubre	Noviembre
Monto asignado	3925	4465	5056	17232	18245	24915	26547	34625	49269	57742	55970
Total, ejecutado	1430	3460	3967	15567	16344	18763	19655	21678	19869	26513	31812

Nota: elaboración propia, a partir de datos suministrados por la Dirección de Presupuesto, CCSS.

Gráfico No. 3 Recursos ejecutados del personal sustituto por COVID-19 del Fondo de Contingencias de enero a noviembre 2021



Nota: elaboración propia, a partir de datos suministrados por la Dirección de Presupuesto, CCSS.

De lo anterior, se evidencia que, a partir de abril a noviembre de 2021, se disparó el gasto con respecto al personal sustituto por COVID-19, y según lo indicado por la Licda. Gabriela Porras García, esto se debió al aumento de atenciones hospitalarias por COVID-19, donde la institución tuvo que recurrir a la contratación de personal externo, porque el personal interno no fue suficiente para llenar todas las plazas autorizadas en los diferentes centros de salud.

Además, se consultó si actualmente el presupuesto del Fondo de Contingencias tiene saldo disponible para la continuidad de contratación de personal sustituto, en caso de una ola nueva por COVID-19, y según lo indicado por la Licda. Porras García, si existe presupuesto aún, ya que se aprobó a inicios del año 2022 un presupuesto extraordinario como insumo al Fondo de Contingencias de 5000 millones de colones; y actualmente tenía un saldo a favor de 23400 millones de colones, por ende, el fondo a principios de año contó con un presupuesto de 28400 millones de colones. Además, debido a la baja de hospitalizaciones y atenciones por COVID-19, en muchas instituciones se aprobó el recorte de personal sustituto, dejando al 31 de marzo de 2022, apenas un total de 800 plazas bajo este modelo, sin embargo, en aras de analizar un mayor análisis sobre estas plazas, se solicitó la información, pero, según lo indicado, aún no se cuenta con los

datos exactos, debido a que es variable el aumento y disminución de plazas en los centros de salud durante el 2022.

Variable 4. Estrategias. Con el propósito de determinar las estrategias y medidas adoptadas a nivel general por la Caja Costarricense de Seguro Social, para afrontar el impacto financiero ante la emergencia nacional por COVID-19, se realizó el análisis documental para la obtención de los siguientes resultados:

La Gerencia Financiera (2020), en el documento denominado *Medidas para mitigar el impacto financiero de la Gerencia Financiera Pandemia del Covid-19, para los años 2021-2022*”, estableció una serie de medidas necesarias para afrontar la crisis financiera producto del COVID-19. Dicho documento fue aprobado por la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, en el artículo 19° de la sesión N° 9142, celebrada el 26 de noviembre del año 2020, acordando lo siguiente: “ACUERDO PRIMERO: Aprobar las Medidas para mitigar el impacto financiero de la pandemia del Covid-19, para los años 2021 – 2022, considerando las perspectivas económicas y la situación financiera institucional, para la reducción y racionalización del gasto. La aplicación de estas medidas será de carácter general para todos los gestores institucionales. Cada Gerencia en el campo de su competencia debe velar por su aplicación” (p. 9).

En este sentido, se analizó dicho informe en aras de identificar las medidas más sobresalientes implementadas por la institución, sin embargo, es importante señalar los antecedentes que llevaron a la institución a tomar estas medidas de control, no obstante, estos datos se estimaron en el año 2020, a saber:

- Ritmo decreciente de la actividad económica, reflejado en el comportamiento del Índice Mensual de Actividad Económica (IMAE).
- El Fondo Monetario Internacional (FMI) revisó las proyecciones de crecimiento económico mundial para el 2020 del -3,0% previsto en abril a -4,9%.
- El FMI anticipó una recuperación para el 2021 de 5,4%, menos fuerte que la estimada en abril (5,8%).
- Con respecto al déficit fiscal, el BCCR estimó que el año 2020 cerraría en un 9.3% del PIB, aumentando a 34.78% respecto al 2019.

- En el tema de empleo, la cantidad de personas desocupadas pasó de 314,153 a 557,126, para un aumento de 243,973 personas desocupadas en tan solo 4 meses, según datos de la Encuesta Continua de Empleo (ECE) publicada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).
- En lo que respecta al año 2020 y el 2021, la política monetaria del Banco Central se dirigió a mitigar el impacto económico de la pandemia.
- Disminución en la cantidad de trabajadores reportados a la seguridad social con una reducción del mes de marzo a agosto 2020 de 90 388 trabajadores en el Seguro de Salud (SEM) y de 89.131 en el Seguro de Invalidez, Vejes y Muerte (IVM).
- Los ingresos por contribuciones sociales recibidos de enero a octubre 2020 disminuyeron en ¢171 347,2 millones en el Seguro de Salud y ¢53 160,6 millones en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, con respecto a lo esperado en ese período.
- La estimación de ingresos por contribuciones dejadas de recibir a diciembre 2020 prevé una caída en el SEM de ¢160 655.7 millones, lo que representa una disminución del 8.5% respecto al 2019; mientras que en el IVM se espera dejar de percibir un 4.02% en relación con el año anterior, es decir, ¢36 662.4 millones.

Con respecto al año 2021, se estimó lo siguiente:

- Se proyectó una situación de efectivo retadora tanto para el Seguro de Salud como de IVM, de manera que, en este último caso, se estimó que los ingresos por recaudación serán afectados en magnitudes desde -14% hasta -6.8% entre enero y diciembre de 2021.
- En el caso del Seguro de Salud, se estimó que la afectación en la recaudación sería similar a la de IVM (entre -14% y -6.8%).
- No se dispondría de transferencias estatales durante el primer trimestre de 2021.
- Los egresos mantendrían un comportamiento normal con crecimientos similares a los de años anteriores (salarios 2.1% y proveedores 12.2%).

Asimismo, en dicho informe de la Gerencia Financiera (2020) se reitera que:

El contexto económico actual en donde es difícil conocer con exactitud el impacto total que tendrá el país y la Institución producto de la pandemia, la dificultad de realizar estimaciones

certeras de la evolución de la enfermedad, en tanto se ve influida por el comportamiento de las personas y el reconocimiento de las autoridades sanitarias de que la situación de emergencia y los esfuerzos institucionales para su contención continuarán por varios meses, se considera necesario plantear una serie de medidas que permitan el equilibrio financiero de los seguros que administra la CCSS. (p. 4)

Por este motivo, la institución implementó una serie de medidas que serían implementadas en los años 2021 y 2022, para mitigar el impacto financiero que dejaría la pandemia por COVID-19, en la institución; donde su aplicación sería de carácter general para todos los establecimientos de salud que administran recursos financieros, y rigen para los periodos presupuestarios 2021 y 2022, por ende, la asignación de presupuesto debía ser prudente y destinarse a prioridades institucionales, entre ellas, según Gerencia Financiera (2020):

Disposición de servicios profesionales: es importante señalar que el pago de remuneraciones y pluses del personal constituye el principal rubro de egresos del seguro de salud, el cual representa alrededor del 58% del total de gastos en los últimos años; por ende, se establecieron las siguientes medidas y estrategias:

- No se cancelará el aumento salarial en el periodo 2021 y 2022, según lo instruido por el gobierno central.
- Según disposición del gobierno, por medio de la Ley 9908 Reforma Ley de Salarios de la Administración Pública, no se cancelará la anualidad adicional para los años 2021 y 2022.
- La creación de plazas para el seguro de salud tendrá un tope de creación de 500 plazas de financiamiento central, para los siguientes periodos presupuestarios. En caso de IVM, serán priorizadas por el Consejo Financiero tomando en cuenta las finanzas del régimen.
- Eliminación del pago de tiempo extraordinario a programas o servicios no esenciales para la continuidad de la prestación del servicio de salud.
- Disminución de las subpartidas de tiempo extraordinario en un 5% para los presupuestos del año 2021 y 2022, no obstante, se excluyen los pagos relacionados con la atención de emergencias.

- Revisión de los servicios vespertinos bajo criterios de productividad, costo y capacidad resolutive de la red de servicios.
- No se autorizará la apertura o ampliación de nuevos servicios a través del pago de tiempo extraordinario.
- La Gerencia Médica realizó un análisis sobre la implementación de segundos turnos en el primer nivel de atención, que impacten la prestación de los servicios y generen ahorros de recursos.
- La Gerencia Médica realizó un análisis de los servicios dejados de prestar producto de la pandemia de la COVID-19, evidenciando actualmente la reapertura de estos servicios inicialmente cerrados.

Gastos de operación: corresponde básicamente al dinero desembolsado por la institución en el desarrollo de sus actividades normales.

- No se autorizaron nuevos alquileres para servicios administrativos, solo en casos excepcionales.
- Implementación del teletrabajo para el personal administrativo.
- Disminuir espacios alquilados, a partir de un estudio y plan de acción debidamente fundamentados por las gerencias.
- De conformidad con el Decreto N° 42561-H de la Presidencia de la República y el Ministerio de Hacienda, así como el oficio GG-3219-2020 de la Gerencia General, las unidades ejecutoras que cuenten con edificios arrendados deberán negociar con los proveedores una disminución en el costo de los alquileres según el valor actual del mercado.
- La Gerencia de Logística, con el apoyo técnico de las instancias adscritas a la Gerencia Médica, identifiquen productos e insumos de uso común para los que es necesaria la estandarización de las respectivas fichas técnicas, de manera tal que se logren bajo procesos de contratación a nivel central y se promueva aprovechamiento de economía de escala y procedimental.
- Reorientar la realización de las reuniones, talleres, actividades de capacitación y participación en comisiones, a través de medios virtuales que no impliquen el desplazamiento y el pago de viáticos.

- Disminuir en un 60% el pago de viáticos y gastos de transporte para giras administrativas.
- Propiciar mejoras en los procesos y las actividades en todo el ámbito de la gestión institucional.

Inversión en infraestructura y equipamientos: relacionado principalmente con todos aquellos elementos o servicios que se consideran necesarios para el funcionamiento de la institución.

- Se suspende la redistribución o traslado de recursos de un proyecto para financiar un nuevo proyecto no contemplado en la programación del período.
- La programación de los proyectos de inversión en infraestructura, equipamiento y tecnologías de información se realizará de acuerdo con la disponibilidad de recursos.
- La Gerencia de Infraestructura y Tecnología, en conjunto con la Gerencia Médica, realizarán una revisión de los proyectos que están en proceso de preinversión y diseño, con el fin de disminuir costos mediante la optimización de espacios y considerando el teletrabajo y la virtualización de los servicios, entre otros aspectos.
- La dimensión, el alcance y el costo de las obras no podrán modificarse en la etapa de diseño y construcción, más allá del cálculo de los imprevistos.
- En cuanto a los proyectos financiados con recursos de los Fondos Especiales, tales como el Fondo de Recuperación de Infraestructura, el Fondo de Recuperación de Equipo Médico y el Fondo de Fortalecimiento de la Prestación de los Servicios de Salud, se suspende la asignación y redistribución de recursos por los años 2021 y 2022, salvo en los casos que se relacionen con el abordaje del COVID-19 y proyectos que iniciaron su ejecución.
- La Gerencia Administrativa, con el apoyo de las otras Gerencias, establecerá un plan para la venta de propiedades que no serán utilizadas por la Institución, con el fin de obtener liquidez, facilitar el control de los activos y no incurrir en gastos de mantenimiento y vigilancia.

Por otra parte, es necesario resaltar que los niveles superiores de la Caja Costarricense del Seguro Social han reiterado, en diversos comunicados y directrices institucionales, que el modelo de sustitución es temporal y para atención exclusiva de la pandemia, en lo que respecta a los

nombramientos y ascensos interinos realizados para el reforzamiento de los diferentes servicios en los establecimientos de salud, con la finalidad de brindar una atención adecuada. Es estrictamente obligatorio mantener una precisa relación con la proporcionalidad de casos hospitalizados u atendidos en los servicios diferenciados de emergencias, para lo cual, corresponde realizar los ajustes en la vigencia de los nombramientos, siempre dentro del marco de la legalidad, razonabilidad y proporcionalidad, adecuando las decisiones a las modificaciones que se presenten.

QUINTO CAPÍTULO.

Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones

Con el fin de cumplir el objetivo de la presente investigación y acorde al enfoque definido, se realizó el análisis de documentación y la aplicación de cuestionarios, esto con el propósito de corroborar si la aplicación del modelo de sustitución por excepción implementado por la Caja Costarricense del Seguro Social afectó de algún modo las finanzas institucionales.

Los resultados fueron expuestos en el capítulo anterior y en el presente capítulo se muestran los puntos que se han concluido producto del análisis realizado, los cuales serán la base para mejorar la situación financiera de la Caja Costarricense del Seguro Social, a partir de los resultados obtenidos sobre la implementación del modelo de sustitución de plazas por excepción.

Para este capítulo final, se efectúa un análisis de los resultados obtenidos durante la investigación, por medio de los procedimientos realizados en la CCSS. De esta forma, se van a presentar las conclusiones del análisis efectuado en los siguientes apartados.

Conclusiones de los resultados generales. Según los análisis realizados de la capacidad financiera de la institución, se derivan las siguientes conclusiones:

- La institución implementó estrategias y medidas para mitigar el impacto financiero de la pandemia del COVID-19, para los años 2021 y 2022. Estas medidas fueron divulgadas y socializadas a través de la Webmaster, sistema implementado por la CCSS para comunicar cualquier tipo de información a todos los funcionarios.
- Las plazas del modelo de sustitución por excepción han venido disminuyendo considerablemente desde noviembre 2021, debido a que las atenciones por COVID-19 también han disminuido. Por ejemplo, en el Hospital Nacional Psiquiátrico, durante noviembre y diciembre, se recibieron 110 y 120 atenciones hospitalarias por COVID-19, respectivamente.
- Las plazas del modelo de sustitución por excepción se implementaron en un aproximado de 10 centros de salud, lo que ha venido a mejorar sustancialmente los servicios hospitalarios de la institución.
- El presupuesto de la entidad no tuvo afectación económica por la implementación del modelo de sustitución por excepción, por cuanto, los fondos fueron obtenidos a través

de un fondo de contingencia especial que tiene la Caja para los casos de emergencia sanitaria.

Conclusiones de las variables. Por medio de las variables de estudio, se evidencian las siguientes situaciones.

Primera variable: modelo sustitución por excepción. Conviene enfatizar que la investigación buscaba conocer las características, antecedentes y normativa legal que propiciaron la creación del modelo de sustitución de plazas en la Caja Costarricense del Seguro Social. Por lo tanto, del análisis realizado a partir de la documentación encontrada, se concluyó lo siguiente:

- La Junta Directiva de la CCSS, mediante el artículo 48 de la sesión 9085 del 12 de marzo del 2020, aprobó la utilización de forma excepcional del esquema de sustitución de plazas, según lo aprobado en el artículo 12 de la sesión 8897 celebrada el 30 de marzo de 2017.
- El modelo de sustitución por excepción son plazas o códigos duplicados implementados por la CCSS como estrategia para atender la emergencia sanitaria causada por el COVID-19.
- Para llenar las plazas bajo este modelo, la institución tuvo que contratar personal externo, dado que el personal interino no dio abasto.
- El personal externo contratado ingresó a la institución sin realizar las pruebas de ley que establece la entidad, esto debido a que, por la emergencia sanitaria y falta de tiempo, no fue posible aplicarlas. Además, según la normativa de relaciones laborales de la CCSS, a este personal no se le podría realizar dichas pruebas, debido a que, después de tres meses nombrados en la institución, no es de carácter obligatorio.
- El nivel superior de la institución ha implementado en varias oportunidades oficios, circulares y directrices que tienen como objetivo que los diferentes centros de salud donde se aprobó este modelo de sustitución utilicen estas plazas desde los principios de economía, transparencia, ahorro y, sobre todo, que dicha aprobación sea proporcional con la cantidad de atenciones hospitalarias por COVID-19.
- Las prórrogas en los nombramientos bajo el modelo de sustitución por excepción en cada uno de los centros de salud dependerán de la Gerencia Médica.

- Las jefaturas inmediatas tienen la responsabilidad de verificar la necesidad de la continuidad de los servicios, con el fin de brindar autorización únicamente para resolver las situaciones especiales y excepcionales en los perfiles de puestos y turnos de trabajo.
- Para las sustituciones autorizadas, se debe respetar los registros de elegibles activos, pasivos y banco de oferentes evaluados para ingreso a la institución, según los perfiles requeridos.
- La acción de personal deberá realizarse conforme el plazo definido por el centro de trabajo, respetando lo indicado en el punto anterior, incluyendo en el apartado de observaciones, que la continuidad del nombramiento está sujeta al levantamiento de la emergencia por parte de las instancias oficiales o disminución de la demanda.
- Solo pueden sustituirse plazas en los perfiles con los que cuente el Centro de Trabajo.
- Otros Centros pueden facilitar préstamos de plazas para sustitución cuando así sea requerido, en el entendido de que el centro que la cede no puede utilizarla en esta modalidad, debiendo definir los mecanismos de control necesarios para garantizar el cumplimiento de este apartado.
- La persona funcionaria que sustituye en esta modalidad puede ser ubicada en un turno y horario diferente, según la necesidad del servicio, aspectos que deben ser claramente definidos en la acción de personal.

Segunda variable: plazas. Esta variable tenía como objetivo principal conocer la cantidad de plazas, así como su costo real para la institución, por lo tanto, se estableció una muestra específica en el CEACO, y se concluye lo siguiente:

- El total de plazas aprobadas bajo el modelo de sustitución por excepción desde el año 2020 fue de 4017. No obstante, estos datos no son específicos porque, desde el año 2020 al 2022, las plazas han ido disminuyendo o aumentando, según la demanda de hospitalizaciones por COVID-19.
- El costo total en el CEACO, desde que inició el modelo de sustitución por excepción, es decir, del 27 de marzo de 2020 al 1 de diciembre de 2021, fue de: ¢ 9355 millones de colones aproximadamente, este monto incluye pago de pluses, tiempo extraordinario y guardias, según corresponda.

- El CEACO está adscrito a la Dirección General del CENARE, sin embargo, el presupuesto del CENARE no tuvo afectación económica por el modelo de sustitución de plazas, debido a que el dinero se obtiene de un fondo de contingencias del Seguro de Salud de la Caja Costarricense del Seguro, el cual cuenta con la solidez financiera requerida para garantizar razonablemente la prestación de servicios de salud.
- Se paga tiempo extraordinario, guardias y recargos, cuando es necesario, al personal nombrado bajo este modelo, dado que, según la demanda de hospitalizaciones por esta enfermedad, es fundamental contar con personal disponible.
- El cierre funcional del CEACO se realizó el 1 de diciembre de 2021, debido a la baja en hospitalizaciones graves por COVID-19, trasladando el riesgo y pacientes a otros hospitales.
- Posterior al cierre del CEACO, únicamente se aprobaron 32 plazas, para el servicio PRIME, equipo especializado para el traslado de pacientes leves y graves a los diferentes hospitales del país. El costo de este servicio del 1 de enero de 2021 al 27 de marzo de 2022 es de ₡88,923,087.11 (ochenta y ocho millones novecientos veinte tres mil ochenta y siete colones, con once decimos).
- Se conoció que el gasto total del personal contratado bajo este modelo de sustitución en toda la entidad, que incluye pago de pluses y tiempo extraordinario de marzo 2020 a noviembre 2021, correspondió a ₡31812 millones de colones.
- Los costos más altos identificados por la implementación de este modelo de sustitución en el CEACO correspondieron a los puestos de enfermera 1, médicos asistentes, profesionales 2 en terapia respiratoria, asistente de pacientes y auxiliares de enfermería, con 21.9%, 18,1%, 12,4%, 9,8% y 8,1%, respectivamente.

Tercera variable: capacidad financiera. Es importante resaltar que esta variable tenía como fin analizar la capacidad financiera de la CCSS, para confirmar si hubo o no afectación económica para la entidad, debido a la implementación del modelo de sustitución por excepción, por lo tanto, a partir de los instrumentos y métodos aplicados, se determinó lo que a continuación se detalla:

- De los cuestionarios aplicados a diferentes funcionarios de la CCSS, se determinó que no hubo afectación económica en el presupuesto institucional, debido a que los

fondos se obtuvieron de un fondo de contingencia especial que tiene la institución para afrontar emergencias nacionales, en este caso, la emergencia sanitaria por COVID-19 entraría en este fondo especial.

- El costo total ejecutado al 30 de noviembre de 2021, del Fondo de Contingencias, específicamente para el recurso humano (plazas bajo el modelo de sustitución por excepción), fue de ¢31812 millones de colones.
- Los casos por COVID-19 han disminuido considerablemente durante el año 2022, por lo tanto, se procedió con el corte de personal temporal. Otro aspecto que ha favorecido es que la mayoría de la población costarricense tiene aplicada la segunda dosis de la vacuna.
- El Fondo de Contingencia promovió recursos adicionales a las unidades ejecutoras para atender la emergencia por COVID-19, la cual tenía una asignación original de ¢60,000 millones de colones, mismo que ha sido reforzado mediante esfuerzos institucionales en ¢30,701 millones de colones y la aprobación del I Presupuesto Extraordinario en ¢35,000 millones de colones, para un total de asignación en ¢125,701 millones de colones.
- Se evidenció que, con relación al gasto, al 30 de noviembre de 2021, se han ejecutado ¢ 79,773.0 millones de colones del Fondo de Contingencias. Al respecto, el rubro con mayor ejecución en términos nominales fue el de materiales y suministros con ¢ 40,260.5 millones de colones, influenciado principalmente por la subpartida 2.99 – “Útiles, materiales y suministros diversos”, de los cuales ¢ 38,152.1 millones de colones fueron utilizados para compra de instrumental médico y de laboratorio.
- A partir de abril a noviembre de 2021, se disparó el gasto con respecto al personal sustituto por COVID-19 y, según lo indicado por la Licda. Gabriela Porras García, esto fue producto del aumento de atenciones hospitalarias por COVID-19, donde la institución tuvo que recurrir a la contratación de personal externo, porque el personal interno no fue suficiente para llenar todas las plazas autorizadas en los diferentes centros de salud.

Cuarta variable: estrategias. Por último, esta variable es importante porque permite conocer cuáles fueron las acciones, estrategias y medidas adoptadas por la CCSS para mitigar y enfrentar los impactos financieros que dejaría tanto la implementación del modelo de sustitución

por excepción, así como la pandemia causada por el COVID-19, por lo tanto, del análisis realizado, se concluyó lo siguiente:

- La institución emitió el documento denominado *Comunicación de Medidas para mitigar el impacto financiero de la pandemia del Covid-19, para los años 2021 – 2022*, a través del consecutivo GG-3836-2020 GF-6302-2020 del 17 de diciembre 2020. Asimismo, ha sido muy enfático con los diferentes establecimientos de salud en mantener plazas bajo el modelo de sustitución, desde la proporcionalidad de atenciones hospitalarias por COVID-19.
- Dicho documento fue de carácter obligatorio y fue aprobado por la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, en el artículo 19° de la sesión N° 9142, celebrada el 26 de noviembre del año 2020.
- Los ingresos por contribuciones sociales recibidos de enero a octubre 2020 disminuyeron en ₡171 347,2 millones de colones en el Seguro de Salud y ₡53 160,6 millones de colones en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, con respecto a lo esperado en ese período.
- No se canceló el aumento salarial en el periodo 2021 y 2022, según lo instruido por el gobierno central.
- Según disposición del gobierno, por medio de la Ley 9908 Reforma Ley de Salarios de la Administración Pública, no se canceló la anualidad adicional para los años 2021 y 2022.
- La creación de plazas para el seguro de salud tendrá un tope de creación de 500 plazas de financiamiento central, para los siguientes periodos presupuestarios.
- La Gerencia Médica realizó un análisis de los servicios dejados de prestar producto de la pandemia de la COVID-19, y evidencia en la actualidad la reapertura de estos servicios inicialmente cerrados.
- No se autorizaron nuevos alquileres para servicios administrativos, solo en casos excepcionales.
- Implementación del teletrabajo para el personal administrativo.
- Se suspende la redistribución o traslado de recursos de un proyecto para financiar un nuevo proyecto no contemplado en la programación del período.

- La programación de los proyectos de inversión en infraestructura, equipamiento y tecnologías de información se realizará de acuerdo con la disponibilidad de recursos.

Recomendaciones

En este apartado, se muestran las recomendaciones alcanzadas a partir de las conclusiones identificadas, esto con el objetivo de que la institución investigada valore y analice cada una de ellas para facilitar la toma de decisiones y los procesos administrativos que propicien la mejora continua en la CCSS.

Recomendaciones de los resultados generales. En concordancia con las conclusiones presentadas, se brindan, a continuación, las recomendaciones con base en el análisis elaborado en esta investigación:

- Es importante que la institución, a través de la Gerencia Médica, Gerencia General y Gerencia Financiera, analicen la pertinencia de la implementación del modelo por sustitución en la entidad.
- Llevar un control unificado de los costos reales de las plazas bajo este modelo, dado que no se conoce exactamente cuál es el costo total por centro de salud.
- Valorar periódicamente el presupuesto del fondo de contingencia especial.
- Que la Gerencia Médica valore la cantidad de plazas autorizadas para la atención de la pandemia por COVID-19, dado que solo remite la autorización por oficio a los diferentes establecimientos de salud, sin saber si dicha aprobación del personal se realiza en apego a la proporcionalidad de atenciones hospitalarias por COVID-19.
- Valorar nuevamente las medidas implementadas en el documento denominado *Comunicación de Medidas para mitigar el impacto financiero de la pandemia del Covid-19, para los años 2021 – 2022*, para constatar si están dando resultado y si es conveniente implementar otras medidas.
- Conformar una comisión Intergerencial que analice la situación epidemiológica del país, para tener una proyección que valide la aprobación del modelo de sustitución por excepción, con datos reales en los diferentes centros de salud del país.

Recomendaciones de las variables. Del análisis efectuado por cada variable, se establecieron las siguientes recomendaciones.

Primera variable: modelo sustitución por excepción. Este apartado muestra las recomendaciones sobre las características, normativa legal y alcance del modelo de sustitución por excepción en la CCSS.

- Que la Gerencia Médica realice un estudio en cada uno de los establecimientos de salud donde se aprobó este modelo de sustitución, para validar si, efectivamente, se cumplió con lo establecido por la Junta Directiva de la CCSS, mediante el artículo 48 de la sesión 9085 del 12 de marzo del 2020.
- Que la Gerencia Médica, en conjunto con la Dirección de Administración y Gestión del Personal (DAGP), establezca una estrategia para constatar que el personal nombrado bajo este modelo de sustitución por excepción es idóneo para laborar en la CCSS.
- Que cada centro de trabajo verifique la necesidad de continuidad de las plazas bajo este modelo y se haga en estricto cumplimiento a la proporcionalidad de atenciones hospitalarias por COVID-19.

Segunda variable: plazas. Esta variable identifica la cantidad de plazas y costo real por la implementación de este modelo de sustitución en la CCSS. Por lo tanto, se recomendó lo siguiente:

- Que la Gerencia Médica, en conjunto con las unidades donde se aprobó el modelo de sustitución, realicen un inventario de estas plazas desde su primera aprobación, para tener un registro unificado con la cantidad exacta de plazas.
- Que la Caja Costarricense del Seguro Social en su página web actualice la información sobre los costos reales y la cantidad exacta de plazas utilizadas para la atención de la pandemia por COVID-19.
- Que la Dirección Administración y Gestión del Personal realicen el estimado total por beneficios que recibieron los funcionarios contratados bajo esta modalidad, en aspectos como pluses, tiempo extraordinario, recargos, guardias, etc.

- Que el CENARE valore si es conveniente o no la continuidad del equipo PRIME, conformado actualmente por 32 funcionarios, dado que el CEACO cerró sus operaciones desde el 1 de diciembre de 2021 y, según estimaciones del Ministerio de Salud, los casos por COVID-19 han ido disminuyendo considerablemente desde febrero 2022.

Tercera variable: capacidad financiera. Esta variable tiene como objeto analizar la capacidad financiera de la entidad por la implementación de este modelo de sustitución por excepción, por ende, se recomendó:

- Que la Gerencia Financiera de la institución realice una valoración total del presupuesto institucional, los ingresos del SEM y del IVM, con el fin de validar si la institución se encuentra sólida para garantizar la continuidad de los servicios en los próximos años.
- Que la Gerencia General, con el apoyo de la Gerencia Administrativa y Financiera, realice una valoración del Fondo de Contingencias especial de la CCSS, para verificar su liquidez en los próximos años, esto debido a que el COVID-19 está en constante cambio con variantes nuevas que podrían ocasionar nuevas olas de contagios durante los próximos meses o años.
- Que la CCSS valore los gastos totales desde que inició la pandemia por COVID-19, para tener datos exactos y reales sobre el costo total de esta enfermedad.
- Que la institución divulgue y comparta datos exactos en su página web, debido a que mucha de la información se encuentra desactualizada en estos momentos.
- Que la Auditoría Interna de la CCSS realice un estudio sobre la capacidad financiera de la institución para los próximos años.
- Que la Dirección Actuarial y Económica de la institución ejecute una valuación durante el 2022, para conocer la sostenibilidad del SEM y IVM, en los próximos años, y verificar si producto de la pandemia existe alguna afectación económica.

Cuarta variable: estrategias. Esta variable determinó cuáles han sido las estrategias y medidas adoptadas por la institución para afrontar el impacto financiero ante la emergencia nacional por COVID-19, por ello, se pensó en las siguientes recomendaciones:

- Que la Junta Directiva de la CCSS instruya a las siete gerencias de la institución, con el fin de que analicen cuáles otras medidas y estrategias se podrían implementar de manera general para paliar de alguna manera los estragos causados por la pandemia causada por COVID-19 en la institución, en cuanto a gasto, recurso humano, infraestructura, procedimientos administrativos, procesos, medicina, innovación, etc.
- Que la Gerencia General, en conjunto con la Gerencia Médica, Administrativa y Financiera, realicen una valoración del documento denominado *Medidas para mitigar el impacto financiero de la Gerencia Financiera Pandemia del Covid-19, para los años 2021-2022*, para verificar si las acciones inmersas en dicho estudio son contraproducentes con la nueva realidad y si tienen algún impacto positivo para la institución a partir del año 2023.
- Que la Junta Directiva instruya a las siete gerencias de la institución, sobre el análisis de nuevas medidas para mitigar el impacto financiero en la CCSS, a partir del año 2023.
- Que la Auditoría Interna de la CCSS realice un estudio sobre la pertinencia y cumplimiento del documento denominado *Medidas para mitigar el impacto financiero de la Gerencia Financiera Pandemia del Covid-19, para los años 2021-2022*.
- Que la Gerencia Financiera, a través de sus unidades adscritas, analice la situación económica actual del país, para que la institución, a partir de este estudio, tome decisiones acertadas que beneficien a toda la población a futuro.
- Que la DAGP valore la pertinencia de cancelar el pago de aumentos salariales y anualidades del periodo 2021 y 2022.
- Que la Gerencia de Logística realice una valoración de los proyectos actuales y nuevos con el fin de conocer si la institución cuenta con recursos suficientes para su ejecución.

Fuentes consultadas

- AGUILAR, J. P., Brenes Núñez, R., Campos Solís, A., & Jiménez Arrieta, M. (2020). ANÁLISIS DE LAS CARACTERÍSTICAS CLÍNICAS, BIOPSIOSOCIALES, EPIDEMIOLOGICAS Y LAS ACCIONES A LAS CUALES FUERON SOMETIDOS LOS PACIENTES ABORDADOS EN EL “PROGRAMA DE SUPERVISIÓN DEL ESTADO DE SALUD DE LA POBLACIÓN CON COVID-19 DURANTE EL AISLAMIENTO” DEL 30. San José Costa Rica.
- Álvarez Aguilar, J., Brenes Núñez, R., Campo Solís, A., & Jiménez Arrieta, M. (2020). ANÁLISIS DE LAS CARACTERÍSTICAS CLÍNICAS, BIOPSIOSOCIALES, EPIDEMIOLOGICAS Y LAS ACCIONES A LAS CUALES FUERON SOMETIDOS LOS PACIENTES ABORDADOS EN EL “PROGRAMA DE SUPERVISIÓN DEL ESTADO DE SALUD DE LA POBLACIÓN CON COVID-19 DURANTE EL AISLAMIENTO” DEL 30. San José.
- Auditoría Interna de la CCSS. (2020). Respecto al uso razonable de los recursos disponibles para la atención de la emergencia del Covid-19. San José.
- Bupa. (Marzo de 2020). Obtenido de <https://www.bupasalud.com/salud/coronavirus#%C2%BFqu%C3%A9-s%C3%ADntomas-tiene-el-coronavirus?>
- Castillo, X. B. (30 de setiembre de 2020). CCSS noticias. Obtenido de https://www.ccss.sa.cr/noticias/servicios_noticia?fondo-de-contingencia-de-la-ccss-con-recursos-suficientes-para-terminar-2020-e-iniciar-2021
- Caja Costarricense del Seguro Social. (2000). Manual de Procedimiento para la Gestión de la Reserva de Contingencia del Seguro de Salud. San José.
- Contraloría General de la República. (2021). NFORME DE AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA GESTION DE RIESGOS FINANCIEROS Y SU ACTUALIZACION ANTE LA PANDEMIA DEL COVID-19 EN LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL. San José.
- Dirección de Presupuesto. (2020). Metodología excepcional para el nombramiento de personal para atender la emergencia. San José.
- Dirección de Presupuesto CCSS. (2020). Instructivo para la formulación de presupuesto . San José, Costa Rica: Caja Costarricense Seguro Social.
- EALDE. (30 de junio de 2020). Obtenido de <https://www.ealde.es/que-es-analisis-financiero/>
- Escamilla, M. D. (2018). La Justificación y los antecedentes de la investigación. Hidalgo, México.

- Fernández Suarez, D., & Torres Marín, A. (2020). Impacto económico del COVID-19 en las ventas de las farmacias de la ciudad de Moyobamba, 2020. MOYOBAMBA.
- García Pérez de Lema, D., Marín Hernández, S., & Martínez García, F. (2020). IMPACTO ECONÓMICO DE LA COVID-19 SOBRE LA EMPRESA. Cartagena.
- Gerencia Financiera, CCSS. (2021). Situación COVID-19 en la institución. San José.
- Gerencia Médica. (2021). Plazas duplicadas por la pandemia COVID-19. San José.
- Granda, N. B. (2020). Análisis financiero: factor sustancial para la toma de decisiones en una empresa del sector comercial. Revista Universidad y Sociedad , 1-4.
- Guardo, F. P., Vergara Arrieta, F., & Huertas Cardozo, N. (2018). Análisis financiero: enfoques en su evolución. Universidad Libre Colombia, 89.
- Hernández, M. Á. (2019). CONCEPTOS DE LOS COSTOS. Obtenido de <http://repositorio.usam.ac.cr/xmlui/bitstream/handle/11506/1028/LEC%20CONT%200010%202019.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Junta Directiva CCSS. (2017). Acta sesión No. 8897., (pág. 45). San José, Costa Rica.
- Junta Directiva CCSS. (2017). Sesión No. 8897., (págs. 80-80). San José.
- Junta Directiva, CCSS. (2020). Sesión 9085., (págs. 50-50). San José.
- Kafury, M. (2019). Administración Financiera (5ª Ed.). Bogotá. Universidad Externado de Colombia
- LEAD University. (2020). ACCIONES DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA POST COVID-19. San José, Costa Rica.
- Muñoz, B. (23 de mayo de 2018). CONCEPTOS INICIALES DE ESTRATEGIA. Obtenido de <http://blancamunozt.blogspot.com/2018/05/unidad-2-s5-actividad-2.html>
- Martins, A. (01 de abril de 2021). BBC NEWS. Obtenido de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-56603876>
- MEIC. (2020). Impacto de la pandemia por Covid19 en las PYME costarricenses. San José.
- Mendoza García, L. (2020). IMPACTO ECONÓMICO POR COVID-19 EN EL PRIMER SEMESTRE DEL 2020 A MYPES DE LIMA METROPOLITANA. Perú.
- Ministerio de Salud. (Noviembre de 2021). Obtenido de <https://www.ccss.sa.cr/web/coronavirus/>
- Ministerio de Sanidad. (2020). Informe Técnico Enfermedad por coronavirus, COVID-19. Madrid, España.

- Nacional, Universidad. (2020). Medidas de política económica para Costa Rica ante la crisis mundial del COVID-19. Heredia: UNA.
- Organización Panamericana de la Salud. (2020). Obtenido de <https://www.paho.org/es/temas/coronavirus>
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. (2020). EVALUACIÓN ECONÓMICA INICIAL DE LOS EFECTOS DE COVID-19 Y EL ALCANCE DE LAS OPCIONES DE POLÍTICA EN COSTA RICA. San José.
- Rojas, M. d. (2020). Afectación empresarial costarricense desde la llegada de la COVID-19 aplicado a la zona de Pérez Zeledón durante en II y III trimestre del año 2020. Pérez Zeledón.
- Secretaría Técnica de la Mujer del Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica y República Dominicana. (2020). Impactos diferenciados en los ámbitos económico y social de la COVID-19 en la situación y condición de las mujeres de los países miembros del SICA. San Salvador: La Libertad, El Salvador, Centroamérica.
- Kerlinger, F., & Lee, H. (2018). Investigación del comportamiento (4a ed.) México: McGrawHill.
- Klioutchnikov, I., Kliuchnikov, O. (2021). Green finance: Pandemic and climate change. Disponible en: <https://www-scopus.com>
- Yeganeh, H. (2021). Emerging social and business trends associated with the Covid-19 pandemic. Disponible en: <https://www-scopus.com>
- Fernández-Bedoya, V. H. (2020). Tipos de justificación en la investigación científica. Espíritu Emprendedor TES 2020, 70-71.
- Ávila, C. H. (24 de abril de 2019). Introducción a los tipos de muestreo. Obtenido de <https://alerta.salud.gob.sv/introduccion-a-los-tipos-de-muestreo/>
- Ruiz, F. J. (2010). A review of Acceptance and Commitment Therapy (ACT) empirical evidence: Correlational, experimental psychopathology, component and outcome studies. International Journal of Psychology and Psychological Therapy,
- López, J. C. (2010). ANÁLISIS FINANCIERO PARA LA TOMA DE DECISIONES, EN UNA EMPRESA MAQUILADORA DEDICADA A LA CONFECCIÓN DE PRENDAS DE VESTIR. Guatemala.
- Campos Céspedes, J. (2020). Cómo hacer un trabajo final de graduación. San José, Costa Rica: EUNED.
- Conexionesan. (2018). El reclutamiento de los recursos humanos. Conexionesan, 1-2.

- Sabin, C. (22 de julio de 2019). Inverstopia. Obtenido de <https://inverstopia.com/diccionario-economico-financiero/capacidad-financiera/>
- Contreras Sierra, Emigdio Rafael El concepto de estrategia como fundamento de la planeación estratégica Pensamiento & Gestión, núm. 35, julio-diciembre, 2013, pp. 152-181 Universidad del Norte Barranquilla, Colombia
- Pacheco, J. (26 de mayo de 2019). ¿Qué es una entrevista a profundidad? Obtenido de https://www.webyempresas.com/entrevista-a-profundidad/#Caracteristicas_de_la_entrevista_a_profundidad
- Hernández- Sampieri, R. Mendoza, C. (2018). Metodología de la investigación. La ruta cualitativa, cuantitativa y mixta. Mc Graw Hill Interamericana editores, S.A de C.V. México.
- Delgado de Smith, Yamile, Colombo Leyda y Rosmel Orfila (2020). Conduciendo la Investigación. Editorial Comala. Caracas. Obtenido de: <https://yamilesmith.blogspot.com/2012/06/confiabilidad-y-validez-de-los.html>
- Bernal, C. E. (2000). Innovación y cultura de las organizaciones en tres regiones de Colombia. Santafé de Bogotá: Colciencias/Corporación Calidad.
- Sabino, C. A.(1992). El proceso de investigación. Bogotá: Lumen.

Anexos

Anexo 01. Guía de análisis documental objetivo específico No. 1

Título de investigación	Análisis del impacto financiero, a partir de la implementación del modelo de sustitución de plazas en la Caja Costarricense del Seguro Social, por la situación del COVID-19, durante el primer cuatrimestre del año 2022
Fecha de aplicación	
Objetivo	Mencionar los antecedentes, normativa legal y características que propiciaron la creación del modelo de sustitución de plazas en la Caja Costarricense del Seguro Social.
Elaborado por	

Recomendaciones para la aplicación del análisis documental

Para lograr un análisis profundo y completo de los documentos, serán revisados la información y recabadas por medio de un formato donde se incluirán los siguientes aspectos.

Categorías	Datos descriptivos de la publicación	Resumen y análisis documental
Circulare institucionales		
Informes institucionales		
Oficios institucionales		
Otros documentos		

Anexo 02. Guía de análisis documental objetivo específico No. 2

Título de investigación	Análisis del impacto financiero, a partir de la implementación del modelo de sustitución de plazas en la Caja Costarricense del Seguro Social, por la situación del COVID-19, durante el primer cuatrimestre del año 2022
Fecha de aplicación	
Objetivo	Analizar la capacidad financiera de la Caja Costarricense del Seguro Social para asumir los impactos y variaciones (positivas y/o negativas) como consecuencia de este modelo de sustitución de plazas.
Elaborado por	

Recomendaciones para la aplicación del análisis documental

Para lograr un análisis profundo y completo de los documentos, serán revisados la información y recabadas por medio de un formato donde se incluirán los siguientes aspectos.

Categorías	Datos descriptivos de la publicación	Resumen y análisis documental
Circulares institucionales		
Informes institucionales		
Oficios institucionales		
Otros documentos		

Anexo 03. Guía de análisis documental objetivo específico No. 4

Título de investigación	Análisis del impacto financiero, a partir de la implementación del modelo de sustitución de plazas en la Caja Costarricense del Seguro Social, por la situación del COVID-19, durante el primer cuatrimestre del año 2022
Fecha de aplicación	
Objetivo	Determinar las estrategias y medidas de control implementadas por la CCSS para asumir el impacto financiero que dejará este modelo, para el año 2022.
Elaborado por	

<p>Recomendaciones para la aplicación del análisis documental</p> <p>Para lograr un análisis profundo y completo de los documentos, serán revisados la información y recabadas por medio de un formato donde se incluirán los siguientes aspectos.</p>
--

Categorías	Datos descriptivos de la publicación	Resumen y análisis documental
Circulares institucionales		
Informes institucionales		
Oficios institucionales		
Otros documentos		

Anexo 04. Cuestionario para la Unidad Gestión de Recursos Humanos del CENARE.

Nombre encargado	
Fecha de aplicación	
Objetivo	Identificar la cantidad de plazas y el costo real que implica para la Caja Costarricense del Seguro Social la implementación de este modelo de sustitución de plazas.

PREGUNTAS

¿Ha tenido el CENARE que aplicar el modelo de sustitución de plazas? Si respondió si, por favor, continuar con las siguientes preguntas.

Si: _____ No: _____

¿Cuál es la cantidad de plazas aprobadas para el CEACO?

¿Qué perfiles ocupacionales fueron aprobados para el CEACO?

¿Cuál es el costo total de la cantidad de plazas aprobadas?

¿Ha tenido alguna afectación el presupuesto del CENARE por aplicar el modelo de sustitución de plazas?

¿Se paga tiempo extraordinario al personal nombrado bajo el modelo de sustitución de plazas?

¿Continúa el CEACO aplicando el modelo de sustitución de plazas? Si respondió si, por favor continuar con la siguiente pregunta.

Si: _____ No: _____

¿Cuántas plazas fueron aprobadas bajo el modelo de sustitución de plazas, posterior al cierre del CEACO?

Anexo 05. Cuestionario para la Dirección de Presupuesto de la Caja Costarricense del Seguro Social.

Nombre encargado:	
Fecha de aplicación:	
Objetivo:	Analizar la capacidad financiera de la Caja Costarricense del Seguro Social para asumir los impactos y variaciones (positivas y/o negativas) como consecuencia de este modelo de sustitución de plazas.

PREGUNTAS

¿Ha tenido que recurrir la institución a presupuesto extraordinario para asumir el costo por la implementación del modelo de sustitución de plazas? Si es así por favor indicar que tipo de presupuesto.

Si: _____ No: _____

¿Cuál ha sido el costo total desde que se implementó el modelo de sustitución de plazas hasta la fecha?

¿Cuáles son los factores y elementos que toma en cuenta la institución para aprobar y continuar con el prorrateo de las plazas bajo este modelo de sustitución?

¿Las plazas aprobadas bajo el modelo de sustitución han disminuido en comparación con el año anterior? Si indicó que sí, por favor señalar en cuanto ha sido esa disminución.

Si: _____ No: _____

¿Ha tenido la institución algún impacto negativo por la implementación de este modelo de sustitución de plazas? Si indica que si por favor, indicar que tipo de afectación.

¿Cuáles son las medidas implementadas por la institución para evitar el impacto financiero causado por la emergencia sanitaria?

Anexo 06. Carta filológica

San José, 9 de abril de 2022

Señores(as):

Universidad Latina de Costa Rica

Estimados señores(as):

Yo, María Fernanda Sanabria Coto, cédula de identidad 114290780, bachiller en Filología española graduada en la Universidad de Costa Rica, perteneciente a la Asociación Costarricense de Filólogos (ACFIL), carné 225 y al Colegio de Licenciados y Profesores en Letras, Filosofía, Ciencias y Artes de Costa Rica (COLYPRO), código 75402, hago constar que he revisado el documento titulado:

Análisis del impacto financiero, a partir de la implementación del modelo de sustitución de plazas en la Caja Costarricense del Seguro Social, debido a la situación del COVID-19, durante el primer cuatrimestre del año 2022

Dicho documento fue elaborado por Brayan Fernández Salas, cédula de identidad 402210989, con el fin de optar al grado de Licenciatura en Administración de Negocios. He revisado y corregido aspectos tales como construcción de párrafos, vicios del lenguaje trasladados a lo escrito, ortografía, puntuación y otros relacionados con el campo filológico.

Atentamente,

Fernanda S. Coto.



María Fernanda Sanabria Coto
Asociación Costarricense de Filólogos. Carné nro. 225
Colypro. Código 75402
fernanda.sanabria@filologos.cr
Teléfono: +506 6022 9569

MARIA
FERNANDA
SANABRIA
COTO (FIRMA)

Firmado digitalmente
por MARIA FERNANDA
SANABRIA COTO (FIRMA)
Motivo: Carta de revisión
filológica.
Fecha: 2022.04.09
11:51:39 -06'00'