



Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

San José, 21 de enero del 2020
MIDEPLAN-DM-OF-0088-2020

Señor
Alejandro Muñoz Villalobos
Presidente
Refinadora Costarricense de Petróleo S.A. (RECOPE)

Estimado señor:

En oficio P-0973-2019 del 9 de diciembre del 2019 se procedió a remitir para análisis y resolución la propuesta de reorganización administrativa integral de la Refinadora Costarricense de Petróleo S.A. (RECOPE).

La propuesta consiste en una reorganización administrativa integral de RECOPE, cuyo propósito es realizar un proceso de transformación institucional en el cual se fortalezca la eficiencia, se mejore el aprovechamiento del recurso humano, la innovación y el énfasis en la operación de la empresa. La propuesta se fundamenta en las siguientes consideraciones:

- La estructura organizacional actual está implementada bajo el concepto de procesos desconcentrados con el objetivo de lograr un mayor control de los servicios de apoyo operativo requeridos para asegurar el logro de los resultados, sin embargo, esto ha generado un desenfoque en cuanto al desarrollo de algunos procesos, duplicidades y afectaciones en el logro de los resultados, así como afectación en la calidad de las instalaciones de la empresa.
- A nivel gerencial se ha presentado un desenfoque o desconcentración de los tomadores de decisión, teniendo los gerentes y directores muchas áreas y tareas operativas a su cargo, lo que no les permite plantear y ejecutar estrategias preventivas de proyección y de futuro, desgastándose en temas de índole administrativo, relegando lo estratégico de la operación. La propuesta tiene como fin resolver este tipo de problemáticas, permitiendo la especialización, definición de estrategias, supervisión y control por parte de las jefaturas.
- El mantenimiento de las instalaciones presenta descoordinación y falta de estandarización en sus procesos, debido a que en la actualidad estos procesos son desarrollados por tres gerencias, de igual manera, se determina una duplicidad de funciones en cuanto a la formulación de proyectos e ingeniería dentro de la empresa. Esta misma situación -duplicidad y distorsión- ocurre en los casos de salud, ambiente y seguridad, así como tecnología informática.
- En los últimos años, RECOPE ha sufrido grandes pérdidas económicas, lo cual también ha generado afectaciones en el ambiente, debido al constante robo de combustibles de la red de poliductos con la que se cuenta. Este tipo de situaciones no han podido ser resueltas, ya que los procesos asociados se encuentran desagregados en distintas dependencias, lo cual no ha permitido que se atienda de la manera adecuada, lo cual se busca subsanar con la presente propuesta.
- Los servicios de recursos humanos son inefectivos, lentos, burocráticos y no resuelven las necesidades de forma oportuna, lo cual eventualmente ha afectado el aprovechamiento y potencial de las fortalezas del personal que labora en la empresa.





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

MIDEPLAN-DM-OF-0088-2020

Pág. 2

La propuesta remitida presenta los documentos solicitados en los Lineamientos Generales para Reorganizaciones Administrativas (LGRA), propiamente en el Componente de Normativa, inciso 4, a saber:

(1) Estudio Técnico que justifica la propuesta de reorganización administrativa: Documento denominado “Informe Técnico. Ajuste a la Estructura Organizativa de la Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE)”, remitido mediante oficio P-0973-2019 del 9 de diciembre del 2019, suscrito por el señor Alejandro Muñoz Villalobos, Presidente Ejecutivo de RECOPE.

(2) Pronunciamiento de la Unidad de Planificación: Oficio DPL-0129-2019 del 20 de noviembre del 2019, suscrito por el señor Oscar Acuña Céspedes, Director a.i. de la Dirección de Planificación, en el cual se indica que “...me permito indicar, con base en el criterio de la Jefatura del Departamento de Planificación Empresarial que el trámite de ajuste a la estructura organizacional de RECOPE cumple con la normativa de MIDEPLAN que regula la materia.

Así las cosas, se otorga el visto bueno para que continúen con los trámites externos relativos a la entrega del informe.”

(3) Aval Ministro Rector: Oficio DM-0049-2020 del 16 de enero del 2020, suscrito por el señor Carlos Rodríguez Echandi, Ministro Rector de Ambiente, Energía y Mares, en el cual se indica “Este despacho celebra y reconoce el esfuerzo emprendido por RECOPE para realizar el ajuste en su estructura organizacional, a fin de cumplir de mejor manera con lo preceptuado en su ley orgánica, su visión y misión organizacional por tal razón agradezco que se proceda con los trámites pertinentes en Mideplan.”.

(4) Acuerdo de Junta Directiva: Artículo 4 de la Sesión Extraordinaria 5121-93 celebrada el 12 de noviembre del 2019, en el cual se acuerda “2. Avalar la propuesta de la reorganización administrativa de RECOPE y autorizar que se prosiga con los trámites correspondientes.”, este acuerdo fue comunicado por la señora Monserrat Gamboa Amuy, Secretaría de Actas de Junta Directiva, en el oficio JD-0395-2019 del 19 de noviembre del 2019.

Al respecto, conforme al análisis técnico realizado por funcionarios del Área de Modernización del Estado de este ministerio, se ha determinado lo siguiente:

1. La actual estructura organizacional de RECOPE es la aprobada por MIDEPLAN en oficio DM-745-18 del 16 de agosto del 2018.
2. La modernización institucional es un proceso continuo y sistemático en el cual se busca aplicar a la realidad de una organización pública, técnicas e instrumentos novedosos, que incidan en la normativa, tecnología, gestión, infraestructura, recursos humanos y estructura, para satisfacer las demandas de los habitantes del país y los intereses institucionales del Estado, en cumplimiento de su misión.
3. La modernización de la gestión pública institucional debe orientarse a la adaptación de la organización actual a la cambiante realidad institucional, estableciendo al usuario/ciudadano como eje central del accionar público, en este sentido, las transformaciones institucionales deben permitir adaptar sus procesos, productos o servicios a las necesidades y requerimientos de la sociedad, de forma, que se alcance el valor público para el cual fueron establecidas las instituciones del Estado.





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

MIDEPLAN-DM-OF-0088-2020

Pág. 3

4. Las instituciones públicas deben ser consideradas como organismos flexibles y adaptables a todo cambio en el entorno social y regulatorio que acaezca, a efecto de actualizar, ya sea sus productos (bienes o servicios) como sus funciones, procedimientos, talento humano, gestión, tecnología o modificación de la normativa; por lo que deben permanecer atentos a realizar una actividad constante de auto análisis de su estructura organizacional, de manera tal que la organización se encuentre dentro de una dinámica de realimentación y auto examen de su labor, ajustando su funcionamiento para alcanzar los cometidos que el Estado le ha encomendado. En esta tesitura, la reorganización administrativa se entiende como una adecuación y modernización de la estructura institucional para satisfacer las necesidades sociales.
5. La propuesta de modificación al modelo organizacional se ampara en una **reorganización administrativa integral**, la cual comprende el estudio, revisión y análisis de toda la organización y su correspondencia con la misión que define el marco legal y normativo institucional, así como su adaptación a las necesidades y requerimientos de la sociedad costarricense.

Así, se considera que una reorganización administrativa es integral cuando se realiza una modificación sustancial del marco estratégico institucional, que irradie la ejecución de las funciones, procesos, prestación de los productos (bienes y servicios), calidad de los servicios, la gestión institucional, promueva extensivamente la utilización de las tecnologías de la información y comunicación, genere cambios en la gestión del talento humano y se materialice a su vez en un cambio significativo, sustancial e importante en el esquema organizacional.

6. Toda propuesta de reorganización administrativa debe cumplir con los propósitos que debe seguir la reforma institucional de conformidad con los LGRA que se citan de seguido:

“3. Transitar hacia un proceso continuo y sistemático de modernización y reforma de la administración pública, que rompa con la casuística y tenga visión de futuro, de manera que las reformas institucionales respondan a condiciones plenamente justificadas. El mejoramiento creciente en la gestión se dará a través de rediseños de los procesos de trabajo, simplificación de trámites, indicadores de calidad, eficiencia, eficacia y de la evaluación de la gestión pública. Esto debe evitar la duplicidad de funciones y de programas, para el correcto uso de los fondos públicos.”

Por otra parte, toda propuesta debe ser consistente con lo establecido en el inciso 5 del Componente de Estructura de los LGRA el cual menciona *“Todo proceso de reorganización, integral o parcial, deberá tener una orientación hacia el mejoramiento de los servicios públicos en cuanto a calidad, cobertura, mecanismos de entrega -presencial, digital-, tiempos de respuesta y asignación de los recursos, a partir de la necesidad del cliente externo, pero sin olvidar la correcta coordinación entre las diferentes unidades que intervienen en la prestación del servicio. Se persigue, por tanto, ofrecer productos y servicios que satisfagan las expectativas de la ciudadanía e inclusive las supere. Igualmente, promoverá el trabajo en equipo tendiente a la prestación continua e ininterrumpida de los servicios públicos.”*

En el Componente de Gestión, inciso 2 de los citados Lineamientos se indica que *“Todo proceso de reorganización, integral o parcial, deberá tener una orientación hacia procesos integrados de trabajo, con clara*





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

MIDEPLAN-DM-OF-0088-2020

Pág. 4

secuencia de la gestión y determinar la pertinencia de algunos subprocesos para la obtención de productos específicos, que la sociedad exige de la institución, y no hacia tareas y funciones aisladas, a fin de evitar la excesiva fragmentación y consecuentemente la inflexibilidad de la gestión.”, asimismo, el inciso 4 establece que “Todo proceso de reorganización que se desarrolle deberá tener como objetivo final la efectiva prestación de los servicios, la orientación al ciudadano y al usuario, buscando la mejora en la calidad de los servicios y la potenciación del recurso humano.”

En este sentido, las instituciones públicas que presenten una propuesta de reorganización administrativa deben orientarse a la búsqueda de la eficiencia y eficacia en el desempeño de sus funciones, velar por la oportuna y necesaria creación, supresión o modificación de unidades organizacionales que coadyuven a dicho cumplimiento, evitar la duplicidad de funciones entre unidades organizacionales ya establecidas y especialmente, velar por la satisfacción de las necesidades de sus usuarios.

7. La propuesta cumple con la presentación de los documentos solicitados para una reorganización administrativa, en apego a los LGRA, Componente de Normativa, incisos 4 y 5, en lo referente al aval del Ministro Rector, el Estudio Técnico que justifica la modificación propuesta, el pronunciamiento de la Unidad de Planificación Institucional (UPI) y el acuerdo de Junta Directiva.
8. La propuesta de reorganización administrativa se encuentra asociada al nuevo Plan Estratégico de RECOPE, en el sentido que se enfoca a que la organización logre estrategias efectivas, disruptivas e innovadoras que coadyuven a la mejora en la calidad de los productos y servicios que se brindan. De esta manera, se busca adecuar las necesidades actuales con los retos futuros, de esta forma, no sólo se busca ser un referente en productos derivados del petróleo, sino que también como generador de fuentes alternativas de energía, lo cual permita contribuir con la descarbonización de la economía y la transición de la matriz energética, bajo un principio de sustentabilidad ambiental.

Este objetivo también es coherente con lo propuesto en el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública (PNDIP) 2018 - 2022, en el cual se propuso como intervención estratégica lo referente a las “Energías Renovables y su uso racional”, siendo el objetivo “Contribuir a la descarbonización de la matriz energética del país.”

Se busca establecer una nueva estrategia de operación, la cual consiste en hacer más eficiente a la empresa, optimizar el uso de los recursos, así como afrontar los nuevos retos en términos ambientales, costos, energía y continua innovación y mejoramiento.

Así, como se establece en los LGRA, en el análisis de la estructura organizacional se tomó en consideración las competencias y responsabilidades actuales y futuras de RECOPE, la estrategia y marco estratégico definido y avalado por la jerarquía institucional, el análisis de sus procesos, así como un análisis de las fortalezas, debilidades y oportunidades de la estructura organizacional, lo cual ha permitido proponer un esquema organizacional que se ajuste a las necesidades actuales no sólo de la institución, sino que en especial dirigido a la generación de valor público para sus usuarios.

9. La institución tiene claramente delimitados sus procesos de trabajo (estratégicos, fundamentales y de apoyo) que generan su cadena de valor, lo cual permite orientar sus acciones a la eficiente prestación





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

MIDEPLAN-DM-OF-0088-2020

Pág. 5

de los servicios que brinda. Lo anterior es consistente con lo establecido en los LGRA, precisamente con los incisos 2 y 4 del Componente de Gestión, los cuales fueron mencionados anteriormente en este análisis.

De esta forma, con esta delimitación se podrá generar una mejora en la gestión institucional, lo cual permitirá potenciar la generación de valor público en los usuarios de los servicios brindados, impulsando la satisfacción de las necesidades y expectativas de la ciudadanía en materia de combustibles, descarbonización de la economía y la transición de la matriz energética.

10. Para cada unidad organizacional propuesta se establece su objetivo, los macroprocesos y procesos asociados, sus funciones y responsabilidades, lo cual cumple con lo establecido en los LGRA, en el Componente de Estructura, inciso 11.i que establece que *“No podrá existir una unidad organizacional sin que estén claramente delimitadas sus competencias y su relación con los procesos de trabajo. Toda unidad organizacional que se refleje en una estructura organizacional deberá tener un jefe o responsable de su coordinación.”*
11. La estructura organizacional propuesta cumple con los niveles organizacionales establecidos en los LGRA, a saber: nivel político - estratégico (dirección superior y unidades asesoras), nivel operativo técnico y nivel operativo administrativo, de la misma manera, respeta las estructuras organizacionales establecidas en la ley. En estos dos últimos niveles se establecen las direcciones y departamentos que desarrollarán los procesos determinados para el cumplimiento de los fines institucionales y la adecuada prestación de los servicios.

En cuanto a los niveles organizacionales del nivel operativo, los LGRA en el Componente de Estructura, inciso 11.b y 11.c establecen:

“b. Las unidades organizacionales se ubicarán dentro de uno de los siguientes niveles: político –estratégico, directivo y operativo. Cada uno de estos niveles deberá contar con las unidades organizacionales que sean necesarias para cumplir con los objetivos organizacionales encomendados, evitando duplicidades y separando funciones excluyentes según la normativa, como Control Interno, directrices de la Contraloría General de la República, Normas Internacionales de Contabilidad, entre otras.

Dentro del nivel directivo se encontrarán las Direcciones o Gerencias, que para efectos de MIDEPLAN son equivalentes, pero la denominación recomendable a utilizar para las Instituciones Públicas es la de Dirección. En el nivel operativo se encuentran los Departamentos y las Unidades. La denominación “División” se utilizará cuando la Institución cuente con grandes áreas de acción y temáticas a desarrollar y las mismas son excluyentes, entre sí. En la práctica, esta labor se le asigna a los viceministerios, como encargados del desarrollo y correcta ejecución de las grandes áreas y temáticas.

c. La unidad es el nivel organizacional mínimo que se representará en las estructuras institucionales. Una unidad es un conjunto de procesos desarrollados por un grupo de personas que buscan un mismo fin. Un Departamento es el conjunto de unidades y una Dirección es el conjunto de Departamentos. Cada uno de estos niveles deberá contar con una jefatura.”

Al analizar la estructura organizacional de RECOPE, históricamente ha contado con el nivel de Gerencia, Dirección y Departamento, sin la existencia del nivel de unidad, como se establece en los





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

MIDEPLAN-DM-OF-0088-2020

Pág. 6

LGRA antes indicados. De esta forma, en la propuesta se indica que para efectos de RECOPE el nivel de Gerencia es equivalente a Dirección, Dirección es equivalente a Departamento y Departamento equivalente a Unidad como lo establece MIDEPLAN, siendo que con el fin de no afectar los derechos adquiridos de las personas funcionarias, se dará por válida dicha equivalencia, pero esto implica que no se podrá subdividir la estructura en otro nivel organizacional.

12. En cuanto a las dependencias organizacionales que se establecen en la Ley Constitutiva de la Institución, se mantienen la **Junta Directiva** y la **Auditoría Interna**.

En el caso de la Auditoría Interna, también encuentra su respaldo en la Ley 8292 "*Ley General de Control Interno*" y los LGRA en el componente de Estructura, inciso 11.r.

Entre las unidades organizacionales que se establecen por normativa, también se puede mencionar la dependencia de **Planificación Institucional**, la cual se establece en los artículos 4 y del 12 al 14 de la Ley 5525 "*Ley de Planificación Nacional*", además de lo dispuesto en los artículos del 26 al 28 del Decreto Ejecutivo 37735-PLAN "*Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación*".

Por lo que la constitución de estas dependencias organizacionales, se encuentra acorde con la ley y lo establecido en el Componente de Normativa de los LGRA, el cual indica "*2. La reorganización administrativa debe respetar el marco jurídico de la institución en el proceso de reforma, así como las directrices, manuales, guías e instructivos emitidos por MIDEPLAN.*"

13. Es importante indicar que en la presente propuesta, en el nivel político superior se mantienen las siguientes unidades organizacionales sin variación: **Junta Directiva**, **Presidencia**, **Gerencia General**, **Planificación**, **Auditoría Interna** y **Asesoría Jurídica**. Al respecto, se consideran técnicamente pertinente la conformación de dichas dependencias.

En este nivel organizacional, desaparece el **Departamento de Formulación de Proyectos** que se encuentra en la actualidad dependiendo de Planificación Institucional, siendo que sus funciones, procesos y competencias son asumidos por el **Departamento de Planificación Empresarial** con el fin de mantener coherencia e integralidad en las intervenciones públicas que desarrolla la empresa. Esta modificación se considera pertinente.

La **Asesoría Jurídica**, se encuentra constituida en la actualidad y depende jerárquicamente de la Presidencia, tal y como se encuentra establecido en los LGRA, propiamente el Componente de Estructura, inciso 11.s, el cual indica "*Toda institución pública dispondrá de una unidad jurídica y se ubicará en el nivel asesor de la jerarquía de la institución, dado que su función se dirige a asesorar al más alto nivel jerárquico institucional en la toma de decisiones, así como al resto de la organización.*" Las funciones asociadas a la atención de procedimientos disciplinarios se trasladarán a esta dependencia.

14. Se suprime del nivel asesor la **Contraloría de Servicios y Comunicación y Relaciones Públicas**, las cuales en la actualidad son unidades asesoras dependientes de la **Presidencia**, de forma que sus funciones, competencias y responsabilidades son asumidas desde la Presidencia, sin la representación estructural de dichas dependencias.





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

MIDEPLAN-DM-OF-0088-2020

Pág. 7

En cuanto a trasladar las competencias de **prensa** a la Presidencia no se encuentra ningún impedimento técnico, considerando que las funciones serán asumidas por un equipo de trabajo.

Respecto a la **Contraloría de Servicios**, si bien es cierto que la Ley 9158 “*Ley Reguladora del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios*”, establece en su artículo 11 la constitución de las Contralorías de Servicios en las instituciones públicas, se debe indicar que esta ley per se no fue establecida para mantener o establecer la creación de Contralorías de Servicios dentro de las instituciones públicas o privadas que brindan servicios públicos, sino con el fin de “...*promover y vigilar el mejoramiento continuo e innovación de los servicios que brindan las organizaciones*” potenciando la participación de las personas usuarias e interesadas, lo cual se realizará a través de un Sistema Nacional de Contralorías de Servicios.

De esta manera, el artículo 11 de la citada ley establece lo siguiente:

“Se crean las contralorías de servicios como *órganos adscritos al jerarca unipersonal o colegiado de las organizaciones, según las estipulaciones previstas en el artículo 12 de la presente ley, a fin de promover, con la participación de las personas usuarias, el mejoramiento continuo e innovación en la prestación de los servicios que brindan las organizaciones.*”

La contraloría de servicios *será un órgano asesor, canalizador y mediador de los requerimientos de efectividad y continuidad de las personas usuarias de los servicios que brinda una organización. También apoya, complementa, guía y asesora a los jefes o encargados de tomar las decisiones, de forma tal que se incremente la efectividad en el logro de los objetivos organizacionales, así como la calidad en los servicios prestados.*”

Con el fin de lograr el mejor desempeño de sus funciones, las contralorías de servicios podrán contar con personas subcontraloras, de acuerdo con las necesidades de cada organización a la que pertenecen.

En el caso de las organizaciones que brindan servicios a nivel regional, se podrán establecer contralorías de servicios regionales, las cuales dependerán de la contraloría de servicios institucional.” (El subrayado no corresponde al original).

Respecto con lo regulado en este artículo se pueden concluir tres aspectos claramente delimitados: (a) La Contraloría de Servicios –cuando se encuentre debidamente constituida- debe estar adscrita al jerarca unipersonal o colegiado de la institución; (b) La Contraloría de Servicios –cuando se encuentre debidamente constituida- deberá promover el mejoramiento continuo y la innovación en la prestación de los servicios que se brindan en conjunto con las personas usuarias, y (c) La Contraloría de Servicios –cuando se encuentre debidamente constituida- será un órgano asesor que no sólo coadyuvará con los usuarios de los servicios, sino que también con los jefes y tomadores de decisión institucional.

Por otra parte, la ley en su artículo 12 determina que la constitución de una Contraloría de Servicios es obligatoria en los “*ministerios del Poder Ejecutivo, sus dependencias y sus órganos, las instituciones semiautónomas, así como las empresas públicas, cuyo capital social sea mayoritariamente propiedad del Estado y representado por el Consejo de Gobierno*”, pero es facultativa su conformación en los “*Poderes Legislativo y Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), las dependencias y los órganos auxiliares de ellos, las municipalidades, las instituciones descentralizadas o autónomas, las universidades estatales, las empresas*





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

MIDEPLAN-DM-OF-0088-2020

Pág. 8

públicas propiedad de algunas de las organizaciones mencionadas en este párrafo, los entes públicos no estatales y las empresas propiedad mayoritariamente de sujetos privados que brindan servicios públicos”, ya que se indica que estos “podrán decidir, crear y mantener contralorías de servicios con esa denominación”. Eso sí, en caso de determinar su conformación deberá inscribirse en el Sistema Nacional de Contralorías de Servicios y cumplir con las obligaciones establecidas en la normativa vigente.

En cuanto a la constitución de estas dependencias, el artículo 13 establece que “...ejercerán sus funciones con independencia funcional y de criterio respecto del jerarca y los demás componentes de la administración activa de la organización; por ello, no deberán realizar funciones ni actuaciones de la administración activa...”, además de que el artículo 17 determina que “...deberá contar con al menos dos funcionarios regulares de la organización.”, de manera que se prohíbe expresamente la constitución de Contralorías de Servicios unipersonales.

Lo antes descrito, se clarifica de una mejor forma en el artículo 9 del Decreto Ejecutivo 39096-PLAN “Reglamento a la Ley Reguladora del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios” el cual indica:

“Creación Preceptiva y Facultativa de la CONTRALORÍA. De conformidad con las disposiciones establecidas en el artículo 12 de la LEY:

1. Se creará de forma preceptiva la CONTRALORÍA en los Ministerios del Poder Ejecutivo, sus dependencias y sus órganos, las instituciones semiautónomas así como las empresas públicas, cuyo capital social sea mayoritariamente propiedad del Estado y representado por el Consejo de Gobierno.

2. Se creará de forma facultativa la CONTRALORÍA en los Poderes Legislativo y Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones (T.S.E), las dependencias y los órganos auxiliares de ellos, las municipalidades, las instituciones descentralizadas o autónomas, las Universidades Estatales, las empresas públicas propiedad de algunas de las organizaciones mencionadas en este párrafo, los entes públicos no estatales y las empresas propiedad mayoritariamente de sujetos privados que brindan servicios públicos. Si el jerarca decide no crear o no mantener la CONTRALORÍA dentro del SISTEMA deberá emitir un acto motivado dirigido al órgano rector del SISTEMA, indicando las razones de interés público que justifican, fundamentan y respaldan dicha decisión. Además, deberá indicar cómo se atenderán las inconformidades de las PERSONAS USUARIAS.

3. Se exceptúan de la creación de la CONTRALORÍA las organizaciones que brindan servicios de salud pública o privada de conformidad con el artículo 3 de la LEY y el artículo 3 del presente reglamento.” (El subrayado no corresponde al original).

La Procuraduría General de la República (PGR) analizó esta situación y en el Dictamen C-119-2018 del 31 de mayo del 2018 indica lo siguiente:

“...la Ley establece una diferenciación, entre los sujetos directamente obligados a crear y mantener una “Contraloría de Servicios” y aquellos para quienes esta norma resulta facultativa es decir, que pueden considerar si crean tal departamento, en cuyo caso deberán proceder a inscribirla en el Sistema.

La razón por la cual los órganos que no forman parte de Gobierno Central tienen la potestad de decidir si crean o no la Contraloría, es que al inscribirla, estarán sujetos al Ministerio de Planificación, ello por ser este el ente rector





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

MIDEPLAN-DM-OF-0088-2020

Pág. 9

del Sistema según lo establece la Ley, siendo la Secretaría Técnica de esa dependencia, la que giraría instrucciones a los miembros del Sistema de Contralorías.

Es claro que quienes no conforman el Poder Ejecutivo, (párrafo primero de los artículos 3 y 12 de la Ley N°9158), tienen un grado de autonomía que impide someterlas de manera coactiva a los lineamientos que el Ministerio de Planificación disponga para el Sistema Nacional de Contralorías, por lo que en ese caso, su adhesión al Sistema será voluntaria.”

De esta forma, para la supresión de la Contraloría de Servicios de la estructura organizacional, se deberá tener un proceso o mecanismo sustitutivo que garantice la mejora e innovación de los servicios públicos que se brindan por parte de la institución, en el marco de lo establecido en el Capítulo III de la Ley 9158, ya sea a través de la implementación de un modelo de mejora continua, calidad u otro similar.

Sí debe indicarse, que si este fuese el caso –supresión de la dependencia-, la institución tiene toda la potestad de asignar las funciones de mejora continua e innovación de los servicios a la dependencia organizacional más afín a estas competencias, pero ya no se estaría tratando de una Contraloría de Servicios, como lo establece la Ley 9158, por lo que no le aplicaría lo regulado al respecto, pero esto no impide que ajuste su accionar a los principios que regulan dichas dependencias; es decir, no tendría independencia en su accionar como tal, ya que sí se consideraría administración activa. En cambio, si la organización desea mantener la Contraloría de Servicios, con sus funciones y competencias como lo establece la citada ley, pero asignarlas a una dependencia de la Administración Activa, esto sí es contrario a la normativa y no es pertinente técnicamente.

De esta forma, como se verá más adelante en este análisis, en la presente propuesta de reorganización administrativa, la institución mantiene en el nivel operativo dos dependencias asociadas a la materia, como es la **Dirección de Gestión de Calidad** en la Gerencia de Servicios Técnicos y la **Dirección de Mejora e Innovación** en la Gerencia de Innovación, las cuales se encargarían de desarrollar los procesos de mejora continua, calidad e innovación dentro de la Empresa, siendo este el mecanismo alternativo que se mencionó anteriormente, ante lo que se considera pertinente la modificación planteada, ya que no sólo se busca la mejora continua e innovación en los bienes y servicios brindados, sino que también evitar la duplicidad de esfuerzos y recursos.

Al respecto, se debe indicar que si bien es cierto la Contraloría de Servicios se suprime de la estructura, conforme se indica en la propuesta sus funciones, competencias y responsabilidades son asumidas por la Presidencia, con el personal que se considere necesario.

15. En el nivel operativo-técnico, en la actualidad, los procesos fundamentales de mantenimiento, la ingeniería de las instalaciones y los temas asociados a salud, ambiente y seguridad se desarrollan por parte de dos Gerencias a saber: Gerencia de Operaciones y Gerencia de Distribución y Ventas. Esta situación ha generado una duplicidad de esfuerzos y funciones que no ha coadyuvado a solucionar los problemas y necesidades presentados, siendo que con la estructura propuesta se busca corregir dicha situación.





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

MIDEPLAN-DM-OF-0088-2020

Pág. 10

De esta manera, la **Gerencia de Operaciones** será la que se encargue del proceso fundamental de la empresa asociado a los combustibles, derivados del petróleo y biocombustibles para satisfacer la demanda nacional. Para cumplir con dichos fines se subdividirá en la **Dirección de Importación y Producción**, la cual integrará los procesos de importación, operaciones portuarias y procesos industriales. Esta Dirección existe en la actualidad, pero con otra denominación, adicionalmente, se le añaden funciones asociadas al comercio e importación de combustibles. Para el desarrollo de cada proceso se establece un departamento, siendo que estará conformada por el **Departamento de Operaciones Portuarias** -existe en la actualidad-, **Departamento de Procesos Industriales** -existe en la actualidad- y el **Departamento de Comercio Internacional** -existe en la actualidad con otra denominación, pero adicionalmente asume las funciones del Departamento de Operaciones Comerciales que se suprime de la estructura-.

También contará con la **Dirección de Distribución** y la **Dirección Comercial**. Ambas direcciones existen en la actualidad, pero dependiendo de la Gerencia de Distribución y Ventas, la cual se suprime de la estructura organizacional, al fusionarse con la Gerencia de Operaciones.

En cuanto a la **Dirección de Distribución** cambia sus funciones, ya que se le asignan funciones asociadas a los procesos de almacenamiento y trasiego de combustibles, así como la producción de emulsiones asfálticas. Para el desarrollo de estos fines se conformará en cuatro departamentos a saber: **Departamento de Trasiego** -el cual se crea en la presente propuesta-, **Departamento de Distribución Caribe** -existe en la actualidad con otra denominación-, **Departamento de Distribución Central Pacífico** -se genera de fusionar dos dependencias que existen en la actualidad- y **Departamento de Distribución Aeropuertos** -la cual se crea en esta propuesta-.

Respecto a la **Dirección Comercial**, en la actualidad existe con la denominación de Dirección de Ventas, siendo que modifica no sólo su nomenclatura, sino que también su objetivo, funciones y conformación estructural, ya que los departamentos actuales ven modificada su nomenclatura y funciones para ajustarlos a las necesidades y retos planteados. De esta forma, esta Dirección estará conformada por el **Departamento de Transacciones Comerciales** y el **Departamento de Gestión de Ventas**.

En cuanto a esta Gerencia, se considera pertinente la conformación estructural planteada, ya que considera las funciones y procesos necesarios para la generación de valor público.

16. En la propuesta se procede a suprimir de la estructura la Gerencia de Desarrollo y la Gerencia de Distribución y Ventas, de forma que se crean la **Gerencia de Servicios Técnicos** y la **Gerencia de Innovación**.

La **Gerencia de Servicios Técnicos** asume el proceso técnico operativo de la empresa, el cual se encuentra presente en todas las etapas de la operación esencial de la Institución, en este sentido, se encuentran las materias asociadas a la gestión de la calidad, gestión del mantenimiento, gestión de salud, ambiente y seguridad y la gestión de la infraestructura y equipos.

Dependiendo de esta Gerencia, se encuentra el **Departamento de Protección de Bienes**, el cual asume las funciones del Departamento de Seguridad y Vigilancia que se elimina de la estructura y que estará





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

MIDEPLAN-DM-OF-0088-2020

Pág. 11

a cargo de lo relativo a asegurar la protección de los activos empresariales, referido a los poliductos que han sufrido en los últimos años diversos robos que han generado pérdidas económicas a la empresa, así como daños al ambiente y a la seguridad de las personas. Además, se encargará del sistema integral de seguridad de la empresa. También esta Gerencia, contará con la **Dirección de Mantenimiento** –que fusiona dos dependencias que existen en la actualidad-, subdividida en el **Departamento de Mantenimiento Regional Caribe, Departamento de Mantenimiento Regional Central, Departamento de Mantenimiento Regional Pacífico**. A excepción del Regional Central, los otros dos departamentos existen en la actualidad, pero se les modifica su nomenclatura.

En esta Gerencia, también se encuentra la **Dirección de Gestión de Calidad**, que existe en la actualidad con otra denominación, pero se le modifican parcialmente sus funciones. Esta Dirección contará con el **Departamento de Calidad Región Pacífico, Departamento de Calidad Región Caribe y Departamento de Metrología**, siendo que los anteriores departamentos existen en la actualidad y se mantienen sus funciones actuales. También se establece la **Dirección de Prevención de Riesgos y Gestión Ambiental**, la cual se crea en la estructura organizacional con el objetivo de integrar en una sola dependencia lo asociado al bienestar, salud y condiciones de trabajo de las personas funcionarias de la Empresa, ya que dichas funciones y procesos en la actualidad se encuentran dispersos. Esta Dirección estará conformada por el **Departamento de Salud Ocupacional** –existe en la actualidad con otra denominación- y el **Departamento Ambiental** –el cual se crea en la presente propuesta-.

Finalmente, en esta Gerencia se encuentra la **Dirección de Infraestructura y Equipos** la cual asume las funciones y procesos de la Gerencia de Desarrollo que se elimina de la estructura, además de asumir lo correspondiente a los procesos de ingeniería y el fortalecimiento de la gestión de proyectos. Esta Dirección estará conformada por el **Departamento de Ejecución de Obras Caribe y Departamento de Ejecución de Obras Pacífico**, las cuales existen en la actualidad con otra denominación.

En cuanto a la **Gerencia de Innovación**, se establece su creación con la finalidad de fomentar la generación de ideas y conocimientos que permitan desarrollar nuevas oportunidades en los productos y servicios que se brindan. Con el establecimiento de esta gerencia se busca la mejora continua de los procesos organizacionales, designar recursos a la búsqueda de nuevos mercados, metodologías de trabajo, energías limpias, digitalización de los procesos, entre otros que en la actualidad no han sido desarrollados dentro de la organización.

En esta gerencia, se establece el **Departamento de Comunicación y Estrategia Digital**, el cual asume las funciones de Comunicación y Relaciones Públicas, de manera que se brinde un fortalecimiento positivo de la imagen empresarial, quedando en la Presidencia el proceso de Prensa, de igual forma, se le adiciona una serie de funciones asociadas a la materia. Se establece también la **Dirección de Mejora e Innovación**, la cual se crea en esta propuesta con la subdivisión en los **Departamento de Cultura y Gestión de Cambio, Departamento de Gestión de Proyectos y Departamento de Transformación y Mejora**.

Dentro de esta Gerencia de Innovación, también se traslada la **Dirección de Tecnología** que existe en la actualidad, debido a la afinidad de sus funciones. Esta Dirección contará con el **Departamento de Diseño de Soluciones** –establecido en la actualidad con otra denominación y se ajustan sus funciones-





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

MIDEPLAN-DM-OF-0088-2020

Pág. 12

, el **Departamento de Mantenimiento y Soporte** –establecido en la actualidad con otra denominación y se ajustan sus funciones-, y el **Departamento de Instrumentación** –se crea en la presente propuesta-

Posterior al análisis, objetivos y justificaciones dadas para la conformación de estas dos gerencias y sus dependencias, se considera pertinente su conformación.

17. En el nivel operativo - administrativo, se mantiene la estructura de la **Gerencia de Administración y Finanzas**, realizando modificaciones en la conformación de sus direcciones y departamentos.

Al respecto, se elimina la Dirección de Recursos Humanos, la Dirección de Administración de Bienes y Servicios. En cuanto a esta modificación, se establece la creación de la **Dirección Administrativa** que asume las funciones de las direcciones antes indicadas, de forma que dichas funciones, competencias y procesos no se dejarán de realizar, sino que se integrarán y desarrollarán de una mejor forma, conforme se establece en la propuesta.

De esta forma, la **Dirección Administrativa** se subdividirá en el **Departamentos de Reclutamiento y Compensación**, que integra los actuales departamentos de Administración de Compensaciones e Incentivos y Gestión del Talento Humano, debido a la operación de un sistema que integrará y dará un integrado conjunto de herramientas asociadas a estas materias; el **Departamento de Desarrollo del Capital Humano** que existe en la actualidad con otra nomenclatura y que se le modifican sus funciones; y el **Departamento de Servicios Administrativos** que también existe en la actualidad con otra denominación, modificando algunas de sus funciones.

La Dirección de Suministros cambia su denominación a **Dirección de Proveduría**, manteniendo sus funciones al igual que los dos departamentos que actualmente dependen de esta Dirección, como lo son el **Departamento de Contratación de Bienes y Servicios** y el **Departamento de Administración de Almacenes**. Ambos departamentos no sufren modificaciones en la presente propuesta de reorganización.

La **Dirección Financiera** se mantiene en la estructura organizacional, siendo que asume las funciones del Departamento de Estudios Económicos y Financieros, así como las funciones del Departamento de Administración de la Tesorería. Esta Dirección se subdivide en el **Departamento de Contaduría y Ejecución de Presupuesto**, el cual existe en la actualidad con otra denominación, pero adicionalmente se le modifican sus funciones, ya que se asume las funciones del actual Departamento de Presupuestación, el cual se suprime de la estructura organizacional. Adicionalmente, cuenta con el **Departamento de Estudios Económicos y Financieros** que existe en la actualidad y se traslada a depender de esta Dirección.

En cuanto a las dependencias administrativas, se determina que son las dependencias necesarias para brindar el apoyo en la materia, a las dependencias técnicas, de tal forma que permitan el fortalecimiento institucional, con la delimitación clara y precisa de sus funciones y procesos.

18. La conformación de las direcciones y departamentos, tiene debidamente delimitados sus procesos, funciones y responsabilidades, acorde con lo establecido en la normativa que rige el accionar





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

MIDEPLAN-DM-OF-0088-2020

Pág. 13

institucional, con el afán de permitir un fortalecimiento de la gestión, la mejora continua, innovación y dotar de calidad los servicios que se brindan.

19. La propuesta de reorganización en cuestión busca simplificar y hacer un mejor aprovechamiento del recurso humano, de esta forma, el personal de las unidades organizacionales que serán eliminadas se redistribuirá en la misma empresa, reforzando la labor de algunas dependencias. En la propuesta no se indica que se vaya a realizar supresión de plazas, pero tampoco su creación.

Actualmente, en la institución trabajan 1805 funcionarios, los cuales se encuentran distribuidos entre las distintas dependencias existentes, siendo que la Gerencia de Distribución y Ventas, Gerencia de Administración y Finanzas y Gerencia de Operaciones son las que cuentan con mayor personal: 579, 495 y 381 respectivamente.

20. Conforme se indica en la propuesta de reorganización administrativa presentada, este proceso estima generar ahorros en los costos y operación de RECOPE. Lo anterior se indica ya que se pretende disminuir (eliminar) los costos asociados al robo de combustible, la unificación de departamentos que realizan funciones similares o duplicadas, centralización del presupuesto usado en tecnologías de la información y la tercerización de algunos servicios.

En este sentido, se estima -al implementar la nueva estructura organizacional- un costo de 1.200 millones de colones y un ahorro de 1.400 millones de colones, dejando una diferencia positiva de 200 millones para la empresa.

Conforme lo indicado en la propuesta de reorganización administrativa, este proceso no implica la generación de algún gasto adicional para la institución ya que no existe un aumento en las plazas actuales. Esto es conforme a lo establecido en el Decreto Ejecutivo 41162-H.

En virtud de lo expuesto anteriormente y de acuerdo con los LGRA, este Ministerio **aprueba** la propuesta de reorganización administrativa presentada por RECOPE, conforme a las observaciones técnicas antes indicadas. De esta manera, la estructura organizacional del RECOPE, queda conformada según se indica:

Junta Directiva

Auditoría Interna (asesora)
Subauditoría Técnica
Subauditoría Operativa Financiera

Presidencia

Asesoría Jurídica (asesora)
Planificación (asesora)
Planificación Empresarial
Investigación

Gerencia General

Gerencia de Operaciones
Dirección de Importación y Producción
Departamento de Comercio Internacional





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

MIDEPLAN-DM-OF-0088-2020

Pág. 14

Departamento de Operaciones Portuarias
Departamento de Procesos Industriales
Dirección de Distribución
Departamento de Trasiego
Departamento de Distribución Caribe
Departamento de Distribución Central Pacífico
Departamento de Distribución Aeropuertos
Dirección Comercial
Departamento de Transacciones Comerciales
Departamento de Gestión de Ventas
Gerencia de Servicios Técnicos
Departamento de Protección de Bienes
Dirección de Mantenimiento
Departamento de Mantenimiento Regional Pacífico
Departamento de Mantenimiento Regional Central
Departamento de Mantenimiento Regional Caribe
Dirección de Gestión de Calidad
Departamento de Calidad Región Pacífico
Departamento de Calidad Región Caribe
Departamento de Metrología
Dirección de Prevención de Riesgos y Gestión Ambiental
Departamento de Salud Ocupacional
Departamento Ambiental
Dirección de Infraestructura y Equipos
Departamento de Ejecución de Obras Pacífico
Departamento de Ejecución de Obras Caribe
Gerencia de Administración y Finanzas
Dirección de Proveeduría
Departamento de Contratación de Bienes y Servicios
Departamento de Administración de Almacenes
Dirección Administrativa
Departamento de Reclutamiento y Compensación
Departamento de Desarrollo del Capital Humano
Departamento de Servicios Administrativos
Dirección Financiera
Departamento de Estudios Económicos y Financieros
Departamento de Contaduría y Ejecución de Presupuesto
Gerencia de Innovación
Departamento de Comunicación y Estrategia Digital
Dirección de Mejora e Innovación
Departamento de Gestión de Proyectos
Departamento de Transformación y Mejora
Departamento de Cultura y Gestión del Cambio
Dirección de Tecnología





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

MIDEPLAN-DM-OF-0088-2020

Pág. 15

Departamento de Diseño de Soluciones
Departamento de Mantenimiento y Soporte
Departamento de Instrumentación

De acuerdo con los LGRA, en el Componente de Normativa, inciso 7.a), la institución dispondrá de un plazo de hasta un año para implementarla, el cual regirá a partir del día siguiente de la fecha de recibido del presente oficio. Previo al vencimiento de dicho plazo, de requerirlo, el jerarca del Ministerio podrá solicitar la prórroga de conformidad con lo dispuesto en el inciso 7.c), de los LGRA, componente de Normativa.

La presente resolución puede ser recurrida ante este despacho de conformidad con los procedimientos y plazos establecidos en la Ley General de Administración Pública; propiamente lo preceptuado en el artículo 342 siguientes y concordantes respecto al recurso de revocatoria o reposición por un plazo de tres días hábiles, el cual rige a partir del día siguiente de recibida esta resolución.

Este ministerio emite su criterio fundamentado en las disposiciones de las Leyes 5525, 7668, Decretos Ejecutivos 26893-MTSS-PLAN, 23323-PLAN, 37735-PLAN y sus reformas, así como en la Directriz 021 PLAN.

Atentamente,

María del Pilar Garrido Gonzalo
Ministra

- C. Sra. Marta Eugenia Acosta Zúñiga, Contraloría General de la República
Sra. Ana Miriam Araya Porras, Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria
Sr. Luis Román Hernández, Área de Modernización del Estado, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
Archivo

