



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

AGO-123-2019
07-10-2019

RESUMEN EJECUTIVO

El presente estudio se realizó de conformidad con el Plan Anual de Trabajo 2019 del Área Gestión Operativa de la Auditoría Interna, con el fin de analizar la denuncia presentada en medios de comunicación sobre presuntas irregularidades en los nombramientos interinos de profesionales del servicio de Enfermería del hospital San Rafael de Alajuela.

Los resultados del estudio permitieron comprobar debilidades en el sistema de control interno implementado para el nombramiento interino de profesionales en Enfermería, al utilizarse, como medio de control para el registro de elegibles, un sistema de información inseguro, que presentó debilidades en cuanto a su eficiencia, soporte y programación. Con ese panorama, cualquier resultado en la gestión administrativa para realizar nombramientos de personal, es generador de riesgos que se materializan todos los días, por ser un sistema inconsistente que generó un error de cálculo de los días laborados y acreditados a un funcionario, en la prueba de Auditoría efectuada.

A lo anterior hay que sumar las debilidades evidenciadas en el registro implementado para el llamado de personal, una vez que se determina la necesidad de una sustitución, por el medio utilizado para localizar a la persona, y la evidencia de la llamada efectuada, entre otros, aspectos que han incidido en el establecimiento de un ambiente laboral inadecuado entre el personal de Enfermería.

La gestión de recursos humanos requiere que se realicen procesos transparentes, eficientes, eficaces y de calidad, que permitan minimizar y administrar los riesgos de manera razonable, con el fin de evitar afectaciones a los derechos de los trabajadores, y el ambiente laboral.

En virtud de lo expuesto, este Órgano de Control y Fiscalización recomendó a las autoridades de la Red Integrada de Servicios de Salud Central Norte, efectuar un proceso de fortalecimiento, supervisión y control sobre el otorgamiento de nombramientos y ascensos interinos de profesionales en Enfermería del hospital San Rafael de Alajuela, así como al director general de ese centro médico, efectuar en conjunto con el personal técnico correspondiente, un análisis de la viabilidad técnica de actualizar la herramienta automatizada que se utiliza para la consulta y registro de elegibles.



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

AGO-123-2019
07-10-2019

ÁREA GESTIÓN OPERATIVA
AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL: ATENCIÓN A DENUNCIA SOBRE PRESUNTAS
IRREGULARIDADES DE NOMBRAMIENTOS INTERINOS DE PROFESIONALES EN ENFERMERÍA DEL
HOSPITAL SAN RAFAEL DE ALAJUELA, U.E. 2205

ORIGEN DEL ESTUDIO

El estudio se desarrolló en atención a denuncia sobre presuntos incumplimientos en el nombramiento de personal interino profesional del servicio de Enfermería del hospital San Rafael de Alajuela, y en cumplimiento del Plan Anual de Trabajo 2019 del Área Gestión Operativa de la Auditoría Interna.

OBJETIVO GENERAL

Evaluar el otorgamiento de nombramientos interinos de profesionales en Enfermería del hospital San Rafael de Alajuela, de conformidad con lo dispuesto en la circular GA-19234-2014; GM-2780-2014 “Disposiciones para el nombramiento y/o ascensos interinos de profesionales en enfermería”.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Revisar el sistema de control interno implementado para la gestión de nombramientos interinos de profesionales en Enfermería.
- Evaluar el cumplimiento de la elaboración del registro de elegibles activo y pasivo de conformidad con la normativa vigente.
- Revisar el otorgamiento de nombramientos y ascensos interinos de conformidad con el registro de elegibles del servicio de Enfermería.

ALCANCE

El estudio comprendió la revisión y análisis del procedimiento utilizado para el nombramiento y ascenso de personal interino profesional de Enfermería del hospital San Rafael de Alajuela, durante el período comprendido de enero a julio de 2019, ampliándose en los casos en que se consideró necesario.

La evaluación se efectuó de acuerdo con lo dispuesto en las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, divulgadas a través de la Resolución R-DC-064-2014 de la Contraloría General de la República, publicadas en La Gaceta 184 del 25 de setiembre 2014, vigentes a partir del 1º de enero 2015 y demás normativa aplicable.



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

METODOLOGÍA

- Comprobación de acatamiento a la normativa técnica aplicable para la elaboración de los registros de elegibles activo y pasivo en el servicio de Enfermería, para lo cual se ejecutaron las siguientes actividades:
 - Solicitud al servicio de Enfermería del registro de elegibles activo para el perfil ocupacional de Enfermeros.
 - Solicitud a la Unidad de Gestion de Recursos Humanos del registro de elegibles pasivos.
 - Análisis, mediante una muestra aleatoria, la cantidad de días incluidos en los registros de elegibles.
 - Estudio de los sistemas de información de empleados que utiliza el servicio de Enfermería para el control de días efectivamente laborados.
 - Revisión del registro implementado para el llamado de personal profesional de Enfermería para realizar nombramientos interinos.
- Aplicación de encuesta al personal interino profesional en Enfermería, con el objetivo de analizar situaciones o inconsistencias relacionadas con nombramientos interinos.
- Entrevista a la Dra. Ana María Rodríguez Cubillo, jefe a.i. del servicio de Enfermería.
- Entrevista al Ing. Esteban López Zúñiga, funcionario del Centro de Gestión Informática.

MARCO NORMATIVO

- Ley General de Control Interno, de julio 2002.
- Normas de Control Interno para el Sector Público, de febrero 2009.
- Normas Técnicas para la Gestión de Tecnologías de Información de la Contraloría General de la República, de julio 2007.
- Normas Institucionales de Seguridad Informática, de abril 2008.
- Circular GA-19234-2014 - GM-2780-2014 “Disposiciones para el nombramiento y/o ascensos interinos de profesionales en Enfermería”, de marzo 2014.

DISPOSICIONES RELATIVAS A LA LEY GENERAL DE CONTROL INTERNO

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

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



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

HALLAZGOS

1. SOBRE EL SISTEMA DE INFORMACIÓN UTILIZADO PARA EL CONTROL DE NOMBRAMIENTOS Y REGISTRO DE ELEGIBLES EN EL SERVICIO DE ENFERMERÍA

Se determinaron debilidades en el sistema de información utilizado para el control y registro de elegibles del servicio de Enfermería, en temas relacionados con seguridad de la información, eficiencia y eficacia de las operaciones, soporte y mantenimiento, según el siguiente detalle:

Ausencia de requerimientos como:

- Bloqueo de la cuenta en caso de tres intentos fallidos de logueo.
- Cambio periódico de contraseñas.
- Requisitos de robustez y longitud de la contraseña (No requiere un mínimo de caracteres).

Eficiencia y eficacia de las operaciones:

- El registro de nombramientos es ejecutado con una gran cantidad de funcionarios que tienen acceso.
- Ausencia de registros históricos (Bitácora) que permita determinar una alteración de la información registrada.

Implementación de software:

- El software no cumple con ningún estándar para el modelado de datos institucional.
- Se carece de respaldos.

La Ley General de Control Interno en el artículo 8 sobre el “Concepto de Sistema de Control Interno”, establece como parte de sus objetivos:

- “b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.
- c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones”.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público de la Contraloría General de la República, en los apartados 5.6 y 5.8, relacionados con la calidad de la información y el control de los sistemas de información, señalan que:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo.”



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

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer los controles pertinentes para que los sistemas de información garanticen razonablemente la calidad de la información y de la comunicación, la seguridad y una clara asignación de responsabilidades y administración de los niveles de acceso a la información y datos sensibles, así como la garantía de confidencialidad de la información que ostente ese carácter”.

Las Normas Técnicas para la Gestión de Tecnologías de Información de la Contraloría General de la República, en los puntos 1.4, 2.1, 3.2, disponen los aspectos que la organización debe considerar en cuanto a la gestión de la seguridad de la información, el modelo de arquitectura, y la implementación de software que satisfaga los requerimientos de sus usuarios y soporte efectivamente sus procesos.

Por su parte, las Normas Institucionales de Seguridad Informática, en el apartado 6.1 relacionado con las “Normas para la Política correcto uso de contraseñas de parte de los usuarios de red y aplicaciones”, mencionan que:

“Todo funcionario de la red institucional y de aplicaciones, que posea una o varias cuentas creadas a su nombre, deberá cumplir con las siguientes normas, que constituyen las mejores prácticas para la manipulación de las contraseñas personales y lo protegerán del hurto y modificación de la información institucional que administra.

(...)El usuario estará enterado que después de ejecutar tres intentos fallidos de “logueo” en su cuenta de red y o de aplicaciones, la misma será bloqueada, esto para proteger sus datos e identidad, en caso de olvidar definitivamente la contraseña, deberá solicitar la activación de la misma ante su respectivo administrador, en persona y aportando alguna identificación como medida para corroborar su identidad o por otra parte puede enviar una nota o formulario previamente diseñado para esta labor con la firma y sello correspondiente por parte de la jefatura respectiva, dicha nota debe estar dirigida al administrador del cgi respectivo(...).

(...) Todo usuario deberá hacer el cambio periódico de sus contraseñas cada (tres) 3 meses como mínimo (...).

(...) Las contraseñas generadas por los usuarios para su uso en los servicios de red y aplicaciones, deben contener caracteres de al menos (tres) 3 de las siguientes (cuatro) 4 clases:

<i>Clase</i>	<i>Descripción de la clase</i>
<i>Letras mayúsculas</i>	<i>a, b, c, . . . z.</i>
<i>Letras minúsculas.</i>	<i>a, b, c, . . . z</i>
<i>Números</i>	<i>0, 1, 2, . . . 9.</i>
<i>Caracteres especiales</i>	<i>por ejemplo: símbolos puntuación ú otros como % & j @ () .</i>

(...) Todo usuario deberá tomar en cuenta las siguientes restricciones, que han sido configuradas para que las contraseñas sean más seguras:



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

- La longitud de toda contraseña a utilizar deberá ser igual o mayor a ocho caracteres.
- La contraseña a adoptar no podrá ser igual o similar a su respectivo nombre de usuario.
- No podrá repetir ninguna de las últimas seis contraseñas utilizadas.
- No se podrá dejar contraseñas en blanco. (...)

Además, en el apartado 6.5, dichas normas disponen en cuanto a la “Política de desarrollo, mantenimiento y actualización de aplicaciones”, lo siguiente:

“- Aspectos relativos a la seguridad de las aplicaciones

Todo proyecto de desarrollo de aplicaciones informáticas, debe disponer de un análisis para determinar los diferentes tipos de usuarios y sus necesidades de información; y con base a este definir el modelo de roles de acceso a la información para que permita limitar el acceso a los datos según el tipo de usuario, según se administra en el Módulo Institucional de Seguridad Informática (MISE), o cualquiera que sea el esquema de seguridad definido para la aplicación autorizado en el cumplimiento del lineamiento anterior.

Todas las nuevas aplicaciones que se desarrollen o adquieran deben incluir dentro de sus funcionalidades la administración de pistas y bitácoras de auditoría, que permita llevar el control, registro y trazabilidad de la información, así como transacciones del sistema sobre los datos críticos que han sido definidos por los usuarios y que sean técnicamente factibles de implementar.

4. Todas las nuevas aplicaciones que se desarrollen o adquieran deberán contemplar medidas de seguridad tendientes a evitar la alteración y acceso no autorizados, lo cual debe quedar debidamente documentado en los manuales técnicos de la aplicación, de acuerdo con los lineamientos establecidos por la Subárea de Seguridad Informática.

5. Todas las nuevas aplicaciones que se desarrollen deben contar con el modelo de datos debidamente aprobado, según lo establece la “Metodología para el Modelo de Datos”, con el fin de asegurar su compatibilidad, Inter operatividad e integración con otros sistemas”.

Al respecto, el Ing. Esteban López Zúñiga, funcionario del Centro de Gestión Informática del hospital San Rafael de Alajuela y creador del sistema, manifestó:

“El sistema fue creado en el 2014 por mi persona, se utiliza desde ese año y el ingreso de los registros al sistema fue realizado por personal del servicio de Enfermería.

Administradores con perfil de incluir y modificar información son la jefe del servicio de Enfermería y el Sr. Hubert que es un tramitador del servicio.

Los editores que registran la información: el resto de equipo de trabajo del servicio de Enfermería”.



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

Además, respecto a las oportunidades de mejora del sistema, agregó:

- “Que se realice una revisión constante del sistema.
- Que se Incluya una bitácora que registre, modifique, elimine dates
- Mejorar el sistema de seguridad de acceso, contraseñas.
- Que se elabore un Manual para uso del sistema.
- Revisar el concepto de incluir o no incluir las "vacaciones propias”.

La implementación de aplicaciones en forma aislada y sin el acompañamiento de los entes rectores en materia de desarrollo de software a nivel institucional, se considera una limitante para el adecuado, seguro y confiable funcionamiento de las herramientas informáticas, además, compromete la seguridad y calidad de los datos, así como el funcionamiento eficaz, eficiente y oportuno en las operaciones que se realizan.

El incumplimiento de diferentes lineamientos en la normativa de seguridad en TIC podría afectar directa o indirectamente la integridad, confidencialidad y disponibilidad de la información, lo cual implica protegerla contra uso, divulgación o modificación de usuarios no autorizados, daño, pérdida u otros factores.

2. SOBRE EL ERROR DE PROGRAMACIÓN EN EL MÓDULO DE ELEGIBLES DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN UTILIZADO PARA EL CONTROL DE NOMBRAMIENTOS Y REGISTRO DE ELEGIBLES EN EL SERVICIO DE ENFERMERÍA

Se evidenció que al efectuar la consulta de cantidad de días laborados al “Módulo de Elegibles” del sistema de información para el control de nombramientos y registro de elegibles, este no reflejó información congruente con la detallada en el registro de elegibles para el otorgamiento de nombramientos interinos.

En ese sentido, esta Auditoría realizó una sesión de trabajo con el Ing. Esteban López Zúñiga y la Licda. María José Chaves Calderón, funcionario del Centro de Gestión Informática (creador del sistema) y encargada del área de Reclutamiento y Selección de Personal del hospital San Rafael de Alajuela respectivamente, determinándose que el sistema presentaba errores de programación.

Al respecto, el Ing. López Zúñiga manifestó lo siguiente, respecto a lo observado por esta Auditoría en cuanto a diferencias de registros de días laborados:

“El sistema fue creado en el 2014 por mi persona, se utiliza desde ese año (...)

Fue que el sistema cuando realizaba la consulta a la base de datos en la condición de búsqueda "Where", el parámetro estaba duplicado en la consulta o módulo de elegibles y eso me estaba dando un dato que no es real. Se originó en el momento de la programación del sistema y no había sido detectado”.

Ante la consulta de esta Auditoría sobre si la inconsistencia detectada podría generar una afectación en el récord de días laborados por funcionario, el Ing. López Zúñiga contestó que “Sí”.



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

La Ley General de Control Interno establece en el artículo 8 sobre el “Concepto de Sistema de Control Interno”, en los incisos b y c, que:

“Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos:

- b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.
- c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones”.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público de la Contraloría General de la República, en el apartado 5.6 sobre la calidad de la información, señalan que:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo”.

Asimismo, dichas normas en el apartado 5.8, sobre el control de sistemas de información, indican:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer los controles pertinentes para que los sistemas de información garanticen razonablemente la calidad de la información y de la comunicación, la seguridad y una clara asignación de responsabilidades y administración de los niveles de acceso a la información y datos sensibles, así como la garantía de confidencialidad de la información que ostente ese carácter”.

Lo descrito obedece a un error de programación en el “Módulo de Elegibles” del sistema señalado, debido a que no se dispone de factores de seguridad que permitan determinar inconsistencias en los reportes generados por este.

Esta situación podría generar el otorgamiento de nombramientos de manera improcedente y, por ende, afectación de los derechos laborales a los profesionales del servicio de Enfermería.

3. SOBRE LA INTEGRIDAD Y CALIDAD DE LA INFORMACIÓN REGISTRADA EN EL SISTEMA PARA DETERMINAR LA PRIORIDAD DE LOS REGISTROS DE ELEGIBLES

Se evidenciaron debilidades referentes a la integridad y calidad de los datos ingresados en el sistema de información utilizado para determinar la prioridad de otorgamiento de nombramientos de profesionales en Enfermería en el registro de elegibles.



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

Al respecto, este Órgano de Fiscalización efectuó una revisión de 18 expedientes de personal y ejecutó un recálculo manual para determinar si la cantidad de días registrados en el sistema era congruente con la información consignada en dichos expedientes, con los resultados que se describen seguidamente:

Cuadro 1
Hospital San Rafael de Alajuela/Servicio de Enfermería
Comparación de días en el registro de elegibles de profesionales en Enfermería
Período: Desde primer nombramiento como profesional

Nombre funcionario	# Cédula	# Días según sistema automatizado	# de días según revisión del expediente personal	Diferencia
Castro Chaverri Andrea	205650771	1187	1087	100
Viviana García González	205560381	338	386	-48
Franco Cambronero Carmen	6 0339 0090	813	768	45
Aura Meléndez Vásquez	503310684	1044	1085	-41
Sergio Alfaro González	206780130	713	674	39
José Jairo Campos Monge	1-1362-0856	721	687	34
Bolaños Villalobos Karen	2-0658-0273	374	340	34
Katia Dinarte Chavarría	1-0972-0602	300	268	32
Ana Sofía Barrantes Vargas	206760457	439	408	31
Delgado Chacón Katherine	2-0622-0141	1012	993	19
Mónica Quesada Ramírez	206840369	92	73	19
Aida Jara Matamoros	1-1202-0757	656	641	15
Rocío Segura Arrieta	204510554	966	952	14
José Mario Murillo Ugalde	206390652	195	189	6
Sandra Obando Cruz	55808871626	50	45	5
Cruz Murillo Silvia	2-0655-0405	2	1	1
Karla Jiménez Cascante	603860603	0	0	0
María José Agüero Madrigal	206290756	1	1	0

Fuente: Elaboración propia con fundamento en expediente de personal y registros del sistema automatizado.

Nótese que, de los 18 casos revisados de manera manual, en 16 de ellos (88 %) se encontraron diferencias respecto a los días reportados en el sistema para la asignación de nombramientos interinos de profesional en Enfermería.

Las Normas Técnicas para la Gestión de Tecnologías de Información de la Contraloría General de la República, en el capítulo IV relativo a prestación de servicios y mantenimiento, en el punto 4.3 de la administración de los datos, señalan:

“La organización debe asegurarse de que los datos que son procesados mediante TI corresponden a transacciones válidas y debidamente autorizadas, que son procesados en forma completa, exacta y oportuna, y transmitidos, almacenados y desechados en forma íntegra y segura”.



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

Asimismo, las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el capítulo V, relacionado con las “Normas de Sistemas de Información”, en el inciso 5.6 sobre la “Calidad de la Información”, refieren:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo.

Los atributos fundamentales de la calidad de la información están referidos a la confiabilidad, oportunidad y utilidad”.

En el mismo inciso 5.6.1, sobre confiabilidad, indican:

“La información debe poseer las cualidades necesarias que la acrediten como confiable, de modo que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas, y sea emitida por la instancia competente.”

La Dra. Ana Isabel Rodríguez Cubillo, directora a.i. del servicio de Enfermería, señaló que el ingreso de la información en el sistema utilizado para el nombramiento y registro de elegibles lo hace el personal de oficina del servicio cada vez que se tramita un caso, y que al sistema no se le da soporte.

Lo acontecido obedece a que no existe un control adecuado sobre la información que se registra en el sistema para determinar el orden de prioridad de los nombramientos interinos de profesionales en Enfermería, situación que expone a la institución a eventuales reclamos de naturaleza laboral y, por ende, a sanciones que ameriten asumir costos procesales u otros.

4. SOBRE EL REGISTRO IMPLEMENTADO PARA LLAMAR Y NOMBRAR AL PERSONAL INTERINO

Se determinaron oportunidades de mejora en relación con el registro implementado para llamar al personal de Enfermería para que realice nombramientos de profesional en forma interina, debido a las inconsistencias observadas en cuanto a errores en los números de teléfono consignados, anotaciones a lápiz, tachones, borroneos, notas que requieren una aclaración o justificación más amplia y detallada, además de que no se registra el día, la hora, ni de cuál número telefónico se efectuó la llamada. Los casos revisados y resultados obtenidos se indican seguidamente:

Cuadro 2
Hospital San Rafael de Alajuela/Servicio de Enfermería
Revisión del registro para llamar y nombrar personal interino: Profesionales en Enfermería 1
Período: Mayo a agosto de 2019

Nombre	Observaciones
Liseth Sánchez Jiménez	Borroneos en todo el mes de mayo, hay dos notas que indican: “teléfono apagado” y “Solicita no llamar en vac”, sin ampliar detalles. En el mes de mayo el # de teléfono





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

	registrado es 88680771, y en julio 88690771, con una corrección a lapicero rojo. El correcto es 88680771.
María José Cordero Vega	Hay una anotación en el registro de julio y de agosto 2019 que indica: "Solicita no nombrar en vacaciones", No es clara la nota, puede interpretarse que no la nombren por vacaciones o que ella está en vacaciones. También se indica en la casilla del día una "V" en color rojo.
Lina Solano Morales	Del 1° al 21 se anotó una "I" en la casilla del día, pero no hay ninguna aclaración de qué significa. Después del 15 de julio y hasta el 21 no existe indicación de si se nombró o no. Hay una anotación a lápiz del 22 de julio, y borrones en el registro correspondiente a agosto (días 14,15 y 19)
José Jairo Campos Monge:	Anotaciones a lápiz.
Bryan Pérez Varela	No indica un # de teléfono.
Hazel González Venegas	Se confecciona una nota que indica "no acepta nombramiento por Griselda Guerrero", pero no aclara ni justifica ampliamente a qué se refiere.
Daniel Pérez Quesada	Error en el teléfono asignado 60470537 vrs 84575015, así como borrones.
Eyleen Rodríguez Salazar	Notas a lápiz que indican "no acepta", "no contesta", pero no se amplía o detalla.
Suheilyn Sánchez Solís	Error en el número de teléfono: 88833410 vrs 88833414. Anotaciones a lápiz "no acepta", sin justificación ni aclaración.
Francinny Sánchez Álvarez	Hay dos anotaciones: "se llama y N-C" y otra que indica "solicita no ser llamada en vacaciones", sin detallar y justificar apropiadamente.
Griselda Morales Ugalde:	Error en el # teléfono: 60366487 vrs 60751392
Eva Hernández Delgado	Nota que indica "Solicita no ser nombrada", sin embargo, no se aclara o justifica apropiadamente.

Fuente: Dra. María Isabel Rodríguez Cubillo, jefe del servicio de Enfermería.

La Ley General de Control Interno dispone en el artículo 12, sobre los "Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno", lo siguiente:

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

- a) Velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo.
- b) Tomar de inmediato las medidas correctivas, ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades".

La Dra. Rodríguez Cubillo señaló lo siguiente en relación con el registro implementado para llamar y nombrar al personal interino, y el proceso para comunicar los nombramientos a los profesionales en Enfermería:

"Antes de la denuncia se llevaba un librito con el número de teléfono de todos, se llamaba una vez por teléfono de la oficina, es importante mencionar que con la central vieja que no guardaba



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

nada (registro de llamadas), luego se envía un mensaje de texto por teléfono personal por la plataforma (aplicación) WhatsApp.

Luego de la denuncia, se habló con Esteban director regional de RRHH y con doña Leida, de que se requería una normativa que respaldara las llamadas a los funcionarios, ellos sugirieron que las medidas adoptadas para llamar era un tema de control interno que yo tenía que implementar. Esteban indicó que no es conveniente el uso del teléfono personal, ni el correo, ni WhatsApp, solo utilice el teléfono fijo para llamar.

En caso de sustituciones urgentes llamaremos cada 15 minutos hasta un máximo de dos llamadas y en caso de situaciones programadas hasta tres veces durante el día, esto para que no se manifieste que los dejaron en indefensión.

En conjunto con el sindicato se planteó la necesidad de crear un mecanismo de control interno para regular las llamadas y que todos estemos claros de las reglas que vamos a trabajar”.

Además, la Dra. Rodríguez Cubillo manifestó que el proceso de llamar a los funcionarios no se registra en el sistema y que se lleva un control paralelo en un folder.

Las inconsistencias evidenciadas pueden ocasionar desplazamientos injustificados del personal, respecto de la posición o lugar que ocupa en el escalafón del registro de elegibles, también conflictos internos y deterioro del ambiente laboral e imagen institucional.

5. SOBRE EL OTORGAMIENTO DE NOMBRAMIENTOS INTERINOS SIN CONSIDERAR EL REGISTRO DE ELEGIBLES PASIVO

Se evidenció el ascenso interino de la Licda. Chavarría Jiménez Karen sin respetar el registro de elegibles para el otorgamiento de nombramientos interinos en el servicio de Enfermería. Mediante acción de personal N.º 109784 se efectuó ascenso interino como Enfermera 1 Lic. en el código presupuestario 42622, del 27 al 29 de abril 2019 por incapacidad de la Licda. Liseth Sánchez Jiménez.

En oficio UGRH-RS-176-19, del 3 de mayo 2019, la Licda. Verónica Segura Arguedas, jefe a.i. de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos del hospital San Rafael de Alajuela, se refirió al nombramiento de la Licda. Chavarría Jiménez en los siguientes términos:

“De conformidad con la normativa institucional vigente en materia de nombramientos interinos, se hace devolución de la acción de personal que a continuación se detalla, la cual corresponde a ascenso interino como Enfermera Licenciada, ya que existen funcionarios con prioridad en el registro de elegibles activo y pasivo:

Nombre	Acción de personal
Chavarría Jiménez Karen	N.º 109784 J





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

Lo anterior, por cuanto se estaría afectando a trabajadores con mejor derecho”.

Cabe destacar que consta en documentación en poder de esta Auditoría Interna, que el registro de elegibles pasivos para optar por un nombramiento en perfil ocupacional de Enfermería está conformado por 172 candidatos que esperan la oportunidad de ser nombrados y que presentaron sus atestados desde el año 2013.

La Circular GA-19234-2014; GM-2780-2014 Disposiciones para el nombramiento y/o ascensos interinos de profesionales en enfermería, dispone en cuanto al registro de elegibles pasivos:

“3.2 Registro de elegibles pasivos

Cuando todos los funcionarios incluidos en el registro de elegibles activo dispongan de un nombramiento interino como profesional y ante la necesidad de realizar nuevos nombramientos, se deberá recurrir al registro de elegibles pasivos el cual, para efectos de determinación de la prioridad de nombramiento interino, deberá considerarse en estricto orden lo siguiente:

- a)_ Total días de nombramiento como profesional en enfermería en ese centro de trabajo.
- b)_ Fecha presentación de atestados.
- c)_ Antigüedad en el servicio de enfermería, sin tomar en cuenta el puesto desempeñado.
- d)_ Antigüedad en el centro de trabajo, sin tomar en cuenta el puesto desempeñado.
- e)_ Antigüedad en la Institución, sin tomar en cuenta el puesto desempeñado”.

La omisión identificada en el registro de elegibles para realizar sustituciones y ascensos a nivel interino es consecuencia de la desatención a las directrices emitidas para regular ese tipo de sustituciones.

La situación demostrada evidencia incumplimiento al marco normativo que regula esa materia en la institución y, por ende, un debilitamiento del sistema de control interno, así como eventuales reclamos de naturaleza laboral en contra de la CCSS.

6. DE LOS RESULTADOS DE LA ENCUESTA FORMULADA A PROFESIONALES EN ENFERMERÍA CON OPCIONES DE NOMBRAMIENTOS INTERINOS

Se determinaron oportunidades de mejora en relación con el uso de redes sociales como el WhatsApp para localizar a los profesionales en Enfermería para un nombramiento, ya que, según las opiniones emitidas por 32 de los 42 (76,19 %) funcionarios que estaban laborando en el I y II turno el 28 de agosto de 2019 y que son potenciales candidatos a nombramientos interinos de Profesional 1, el 53,16 % manifestó que no se le consultó para que ese medio digital de telefonía celular fuera utilizado para tratar asuntos laborales.

Además, un 93,75 % de los funcionarios consultados consideró que existen irregularidades en relación con la forma en que se otorgan nombramientos o ascensos interinos de profesionales en Enfermería, el 43,75 % señaló la necesidad de conocer más el marco normativo que regula esa materia, el 40,63 % manifestó desconocer su posición dentro del registro de elegibles, y el 18,75 % no tiene claridad de cuándo pertenecen a una lista de elegibles activo o pasivo.



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

Algunos de los comentarios emitidos fueron:

“No se respeta la lista de elegibles y no hay explicaciones contundentes de parte de la dirección de enfermería”.

“Informalidad a la hora de comunicar nombramientos”.

“Irregularidades en registro de elegibles. Nombramientos otorgados de manera irregular. Nombran personas con menos días en el registro de elegibles”.

El sistema para registrar la lista de elegibles presenta debilidades y no se contabilizan todos los nombramientos. Cambian las reglas para nombrar a conveniencia”.

“Desorden administrativo, no se actualiza el registro de elegibles”.

“Veo problema en nombrar a alguien que no le corresponde. Deberían pasar una circular aclarando aspectos de nombramientos: porqué medio van a llamar, cómo funciona el registro de elegibles activo y pasivo y en qué lugar está cada uno”.

“Otorgan nombramientos a personas con menos días laborados o guardan nombramientos a preferidos, solicita que el proceso sea justo y sin preferencias”.

“Actualmente solo llaman por teléfono institucional. Anteriormente vía WhatsApp. Están llamando, el teléfono suena dos veces y no da tiempo de atender la llamada, se corta, devuelvo la llamada y me dicen que el nombramiento ya fue asignado a otra persona. Solamente en este hospital se hacen nombramientos por teléfono, en el México se le envía un correo a la supervisora del servicio de la persona que va a ser ascendido y el empleado debe apersonarse para aceptar el nombramiento. Marco normativo lo utilizan a interpretación de ellos, no existe un reglamento o normativa fija. No hay igualdad, existe desorden”.

“Considero que no nos dan la información veraz y real, evaden respuesta. Nombramiento en la noche si se pueden dar libre por cambio de turno y enfermería dice que no. No hay ética profesional en la dirección de enfermería”.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público disponen en relación con las “Normas sobre Ambiente de Control” y el “Compromiso superior”, que:

“c. El fomento de la comunicación transparente y de técnicas de trabajo que promuevan la lealtad, el desempeño eficaz y el logro de los objetivos institucionales, así como una cultura que incentive, entre los miembros de la institución, el reconocimiento del control como parte integrante de los sistemas institucionales.

d. La aplicación de una filosofía y un estilo gerencial que conlleven la orientación básica de las autoridades superiores en la conducción de la institución y la forma como se materializa esa



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

orientación en las actividades. Ambos elementos deben conducir a un equilibrio entre eficiencia, eficacia y control, que difunda y promueva altos niveles de motivación, así como actitudes acordes con la cultura de control”.

Además, refieren en cuanto a las “Normas sobre Actividades de Control” y los “Requisitos de las actividades de control”, lo siguiente:

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

La Dra. Rodríguez Cubillo, en relación con la ejecución de procesos de capacitación al personal relacionados con las disposiciones para el nombramiento y/o ascensos interinos según normativa, señaló:

“Nosotros pasamos todas las circulares emitidas por el nivel central, los supervisores son los encargados de divulgar la normativa que regula los nombramientos interinos de profesionales en enfermería.

Aquí se trata de hacer todos los nombramientos en forma transparente, no se busca favorecer a nadie ni perjudicar a los compañeros.

Todos los nombramientos se dan con fundamento en el registro de elegibles disponible en el sistema”.

Existen aspectos organizacionales que deben ser comunicados al personal con absoluta transparencia y claridad, con el fin de mantener informado al mismo sobre la normativa y consideraciones que aplican en materia de nombramientos interinos, en este caso, de profesionales en Enfermería.

Los comentarios emitidos por el personal consultado inciden negativamente en la organización y gestión del servicio de Enfermería, se crea un ambiente laboral que puede incidir en el cumplimiento de los objetivos institucionales, por ser funcionarios que realizan actividades directamente asociadas a la atención de las personas, como eje principal de la prestación de los servicios de salud que brinda la institución.

CONCLUSIONES

Los resultados del estudio permitieron comprobar debilidades en el sistema de control interno implementado en el proceso de nombramientos interinos de profesionales en Enfermería del hospital San Rafael de Alajuela.

Al utilizarse como consulta y medio de control del registro de elegibles, un sistema de información que evidenció en la consulta y prueba efectuada, inconsistencias en relación con aspectos de seguridad, eficiencia, soporte y programación, es evidente que el resultado de la gestión administrativa para realizar



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

nombramientos sea inconsistente y generadora de riesgos, mismos que se trasladan a la Unidad de Gestión de Recursos Humanos (UGRRHH) como ente responsable del trámite y pago de salarios a los funcionarios, incrementándose la inseguridad entre ambos servicios (UGRRHH y Enfermería), por el trámite de acciones de personal que pudieran no proceder conforme a la normativa aplicable.

Hay que agregar las debilidades evidenciadas en cuanto al control interno implementado para el registro del llamado de personal sustituto, una vez que se determina la necesidad de una sustitución, por el medio utilizado para localizar a la persona, y la falta de claridad de la evidencia sobre la llamada efectuada.

Estos aspectos están afectando el ambiente laboral del personal de Enfermería, que debería estar libre o exento de ese tipo de situaciones o preocupaciones, debido a la importancia de la función sustantiva que realizan, que es la atención directa de usuarios en las áreas de hospitalización, emergencias, consulta externa, entre otras.



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

RECOMENDACIONES

A LA DRA. ROXANA USAGA CARRASQUILLA, EN SU CALIDAD DE DIRECTORA DE LA RED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRAL NORTE, O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

1. Conformar un grupo para que, en coordinación con la Dirección Médica del hospital San Rafael de Alajuela, se inicie un proceso de fortalecimiento, supervisión y control sobre el otorgamiento de nombramientos y ascensos interinos, de manera tal que se garantice el cumplimiento de la circular GA-19234-2014; GM-2780-2014 “Disposiciones para el nombramiento y/o ascensos interinos de profesionales en enfermería”, del 21 de marzo 2014. Conviene que el grupo de apoyo que se conforme analice las causas que motivaron los hallazgos evidenciados en el presente informe, con el propósito de que se adopten las medidas que sean pertinentes y diseñe e implemente un plan de trabajo para corregir las debilidades detectadas en la asignación de nombramientos interinos o ascensos de profesionales en Enfermería, programación del sistema de información, seguridad y calidad de la información, nombramientos interinos efectuados al margen de la normativa que regula la materia, así como inconsistencias detectadas en la cantidad de días del sistema de información y lo consignado en los expedientes de personal. El plan de trabajo que se diseñe e implemente, también deberá incluir actividades de capacitación para los funcionarios del servicio de Enfermería del hospital San Rafael de Alajuela. Lo anterior, considerando que en los resultados del presente estudio se determinaron debilidades de control interno en el proceso de asignación de nombramientos de profesionales que ejecuta el servicio de Enfermería del hospital San Rafael de Alajuela, según consta en los hallazgos 3, 4, 5 y 6 del presente informe. Para acreditar el cumplimiento de la presente recomendación, se debe remitir en el plazo de seis meses posteriores al recibo de este informe, lo siguiente: - La documentación donde conste la conformación del grupo de apoyo recomendado. - El plan de trabajo que se diseñó para el fortalecimiento del proceso de asignación de nombramientos y ascensos interinos de profesionales en Enfermería.

AL DR. FRANCISCO PÉREZ GUTIÉRREZ, EN SU CALIDAD DE DIRECTOR GENERAL DEL HOSPITAL SAN RAFAEL DE ALAJUELA, O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

2. Efectuar, en conjunto con el Centro de Gestión de Informática local, un análisis de la viabilidad técnica de actualizar el sistema de información utilizado para captar la información que determina el lugar a ocupar en el registro de elegibles de profesionales en Enfermería, considerando para ello la normativa asociada aplicable. Lo anterior, de conformidad con los hallazgos 1 y 2 del presente informe. Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, deberá remitirse a la Auditoría Interna, en un plazo de tres meses, la documentación que respalde el análisis y las conclusiones determinadas sobre la actualización del sistema utilizado para contabilizar los días de nombramientos de cada funcionario.



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

COMENTARIO DEL INFORME

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de la CCSS, los resultados de la presente evaluación fueron comentados en la Dirección Red Integrada de Servicios de Salud Central Norte con la Dra. Roxana Usaga Carrasquilla, Lic. Esteban Arguedas Ruiz, Dra. Rocío Hernández Arroyo y Dra. Olga Marta Chaves Arroyo, Directora, jefe regional de Recursos Humanos, Supervisora de Red de Enfermería, y Asistente Dirección de Red respectivamente. También se comentó en el hospital San Rafael de Alajuela con el Dr. Francisco Pérez Gutiérrez, Dra. Marcela Leandro Ulloa, Dra. Betzabé Campos Gutiérrez, Dra. María Rosa Retana Ortega y Licda. María José Chaves Calderón, Director General, Asistente de Dirección, jefe a.i. servicio de Enfermería, Subdirectora Administrativa del servicio de Enfermería y Encargada de Reclutamiento y Selección de Personal respectivamente.

La Dra. Usaga Carrasquilla "Menciona que se debe plantear la modificación de la palabra "apoyo" y valorar la redacción de la recomendación. Se solicita ampliar el plazo de la recomendación a 6 meses".

El Lic. Arguedas Zúñiga, indicó que "Sobre la recomendación 1, el hospital no dispone de un sistema de información "SOGERTH" y eso genera gran volumen de trabajo. Si la palabra apoyo es para recomendar es sencillo, en vista que se definirían las líneas de trabajo y el equipo debe analizar las causas del hallazgo y proponer un plan de trabajo para que a nivel local ejecute, y con eso se da por atendida la recomendación".

El Dr. Pérez Gutiérrez indicó: "Estamos de acuerdo y hay que estar revisando y actualizando el sistema y hacer pruebas y controles".

Las doctoras Campos Gutiérrez y Retana Ortega señalaron: "que el recurso humano para la gestión administrativa de nombramientos, vacaciones, permisos con goce o sin goce, incapacidades, revisión mensual de horarios, revisión día a día de inconsistencias en los horarios, revisión de notas y contestar notas, supervisar a los tramitadores en los diferentes perfiles, atención al público, atención a las supervisoras, consultas a recursos humanos, entrevista para contratos, coordinación con los diferentes servicios para ascensos de personal, es insuficiente, ya que todo esto lo realiza únicamente la subdirectora administrativa, y ya el estudio de necesidades de recursos humanos se presentó y no ha existido respuesta al momento. Es necesario un respaldo digital interno para la Subdirección de Enfermería para las gestiones telefónicas".



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

ÁREA GESTIÓN OPERATIVA

Lic. Héctor Hernández Vega
ASISTENTE DE AUDITORÍA

Lic. Óscar Madrigal Benavides
ASISTENTE DE AUDITORÍA

Sr. Adrián Fonseca Rodríguez
ASISTENTE DE AUDITORÍA

Lic. Geiner Arce Peñaranda, Mgtr.
JEFE DE SUBÁREA

GAP/HHV/OMB/AFR/jfrc

Ci: Auditoria