



RESUMEN EJECUTIVO

El estudio se efectuó en atención del plan anual operativo del Área de Servicios Administrativos, Abastecimiento e Infraestructura para el 2019, con el propósito de evaluar el pago y control de vacaciones a nivel institucional, con fundamento en el artículo 31 del acuerdo de Junta Directiva N°8975 respecto a la acumulación de vacaciones.

Del análisis efectuado, se determinó que la institución no dispone de un lineamiento normativo que regule la tramitación de remuneración por vacaciones para el personal ascendido, en ese sentido, resulta indispensable que la institución operativice lo consignado en artículo 157 del Código de trabajo, relacionado con el salario que debe percibir un funcionario durante el disfrute de vacaciones.

Por lo anterior, se recomendó a la Dirección de Administración y Gestión de Personal, elaborar una propuesta que operativice lo dispuesto en el artículo 157 del Código de Trabajo, definiendo su tramitología, pago, roles, presupuesto y mecanismos de control interno para garantizar una seguridad razonable de los pagos efectuados a los colaboradores.



ÁREA SERVICIOS ADMINISTRATIVOS, ABASTECIMIENTO E INFRAESTRUCTURA

ESTUDIO DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE EL PAGO DE VACACIONES AL PERSONAL DE LA INSTITUCIÓN. DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DE PERSONAL U.E. 1131 GERENCIA GENERAL U.E. 1100

ORIGEN

La evaluación se efectuó de conformidad con la programación de estudios especiales del Plan Anual Operativo de la Auditoría Interna para el año 2019.

OBJETIVO GENERAL

Evaluar el ajuste del pago de vacaciones a las disposiciones regulatorias emitidas en esta materia

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Comprobar el control de vacaciones a nivel institucional.
- Verificar los lineamientos emitidos por el ente técnico (DAGP¹), para operativizar y actualizar el marco normativo en materia de vacaciones.

ALCANCE

El estudio comprende la revisión y análisis de las actividades ejecutadas por la Administración Activa durante el periodo 2019, en los siguientes aspectos:

En el análisis efectuado, se evaluó la información extraída de planilla ampliada relacionada al pago y disfrute de vacaciones, verificando que los montos cancelados durante el periodo 2019 se ajusten a la normativa actual, al mismo tiempo se analizó lo dispuesto en el artículo 157 del Código de Trabajo en cuanto al trámite de remuneración adicional por vacaciones por ascensos interinos.

El periodo evaluado fue del 8 de julio 2019 al 11 de octubre de 2019, el cual se amplió cuando se consideró necesario.

El estudio se realizó de acuerdo con lo establecido en el Manual Normas Generales de Auditoría Interna para el Sector Público.

METODOLOGÍA

¹ Dirección de Administración y Gestión de Personal



- Se procedió a la extracción de datos del sistema de planilla ampliada y a su análisis, respecto a los pagos efectuados por concepto de Remuneración por vacaciones, compensación por vacaciones y liquidación de vacaciones.
- Se solicitó reporte de vacaciones acumuladas del Sistema Operativo para la Gestión de Recursos Humanos (SOGERH) a la Dirección de Administración y Gestión de Personal.

MARCO NORMATIVO

- Ley General de Control Interno.
- Código de Trabajo
- Normas de Control Interno para el Sector Público, de la Contraloría General de la República.
- Acuerdo de Junta Directiva, sesión N°8975, artículo 31.
- Manual para el trámite de disfrute y pago de vacaciones de los empleados de la CCSS.

ASPECTOS NORMATIVOS QUE CONSIDERAR

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

“Artículo 39.- Causales de responsabilidad administrativa

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

ASPECTOS GENERALES

El jerarca institucional en el artículo 31 de la sesión N°8975, acordó:

1. Acatar las recomendaciones del oficio número 7935 de Auditoría con las observaciones señaladas por los directores:
 - a- Que la administración activa, fortalezca los mecanismos de control interno para el manejo, trámite y registro de la información de vacaciones del personal de la institución, en particular la actualización y estandarización de los Sistemas de Información disponibles para estos efectos.
 - b- Que la Dirección de Administración y Gestión de Personal como ente técnico en materia de Recursos Humanos, desarrolle un análisis de lo dispuesto en las normas internas para la temática de disfrute de vacaciones y las actualice acorde a la legislación laboral vigente, en particular, lo estipulado en el “Manual para el trámite de disfrute y pago de vacaciones de los empleados”,



numeral 11.3 y aquellos otros apartados relacionados con el tema de prescripción de vacaciones, para que reconozcan los principios del concepto de vacaciones como un deber y un derecho irrenunciable e incompensable y se reconozca el principio del Estado como Patrón Único.

Asimismo, esa instancia rectora en materia de recursos humanos debe liderar los procesos de control y supervisión de la Gestión de Recursos Humanos a nivel Institucional, con la finalidad de garantizar el fiel cumplimiento de la normativa.

c- Se ordena a las Gerencias Institucionales para que de manera inmediata procedan a ajustar a derecho los casos indicados en el oficio 7935 y cualquier otro que se encuentre en acumulación de más de dos períodos de vacaciones.

d- Se instruye a la Presidencia Ejecutiva para que analice el caso de la Licda. Emma Zúñiga Valverde y adopte las acciones necesarias para garantizar el cumplimiento de lo normado a nivel institucional, con base en los criterios emitidos por la Dirección Jurídica, y de acuerdo con las siguientes posibilidades:

- Ordenar a la funcionaria el disfrute inmediato de todos los períodos de vacaciones vencidas en el tanto la relación laboral se encuentre vigente; o
- Planificar el disfrute parcial de las mismas hasta completar la totalidad de períodos vencidos, bajo una programación racional y ordenada que evite la afectación al servicio prestado”

2. Se prohíbe la compensación y pago de vacaciones en todas las circunstancias. Queda derogado el artículo 18º, Acuerdo segundo de la sesión No. 8604, celebrada el 11 de octubre del 2012 y cualquier acuerdo o directriz que contravenga lo aquí dispuesto sobre la compensación de vacaciones. Si por falta al deber de probidad alguna Jefatura autoriza el pago de vacaciones, se aplicarán las sanciones correspondientes estipuladas en el Código de Trabajo.

Posteriormente y derivado de la verificación al cumplimiento de los acuerdos de Junta Directiva, la Auditoria Interna emitió informe ASAAI-03-2019 “Estudio de carácter especial sobre las acciones desarrolladas por las unidades institucionales para cumplir con lo dispuesto en el artículo 31 del acuerdo de junta directiva n°8975 respecto a la acumulación de vacaciones, en el cual en lo que interesa se indicó:

“(…) el jerarca institucional estableció una serie de disposiciones para atender el tema de vacaciones en la institución, como lo es la prohibición para compensarlas, sin embargo, del análisis efectuado se concluye que la Administración Activa no ha sido oportuna en garantizar el cumplimiento de lo dispuesto por la Junta Directiva, siendo que se evidenciaron pagos asociados al concepto de compensación de vacaciones posteriores al acuerdo tomado.

Otro aspecto que reviste especial importancia en el tema de vacaciones en la institución lo constituye la necesidad de proceder con una actualización normativa acorde a la legislación laboral vigente, puesto que existen elementos regulados internamente que contravienen lo dispuesto por una directriz de rango legal superior (Código de Trabajo), considerando este



órgano de control y fiscalización que las instancias técnicas deben proceder a la mayor brevedad para abordar este punto.

Así las cosas, el presente informe contiene una serie de recomendaciones tendientes a garantizar el cumplimiento de lo estatuido por el jerarca institucional, considerando la protección del patrimonio institucional y el apego normativo de los titulares subordinados, pero también con el objetivo de que los funcionarios puedan disfrutar los períodos de vacaciones que tienen derecho, de una manera oportuna, contribuyendo de esta forma al bienestar laboral y a la sana gestión del recurso humano en la institución.”

HALLAZGOS

1. SOBRE LOS LINEAMIENTOS PARA EL PAGO DE REMUNERACIÓN ADICIONAL POR VACACIONES² A LOS FUNCIONARIOS ASCENDIDOS INTERINAMENTE.

Se evidenció que la administración no dispone de lineamientos que regulen el concepto de remuneración adicional por vacaciones para ascensos interinos.

El Código de Trabajo dispone en el artículo 157, respecto al salario que el trabajador debe recibir durante sus vacaciones, lo siguiente:

“ARTICULO 157.-

Para calcular el salario que el trabajador debe recibir durante sus vacaciones, se tomará el promedio de las remuneraciones ordinarias y extraordinarias devengadas por él durante la última semana o el tiempo mayor que determine el Reglamento, si el beneficiario prestare sus servicios en una explotación agrícola o ganadera; o durante las últimas cincuenta semanas si trabajare en una empresa comercial, industrial o de cualquier otra índole. Los respectivos términos se contarán, en ambos casos, a partir del momento en que el trabajador adquiera su derecho al descanso.”

Asimismo, la Caja Costarricense del Seguro Social en el “Reglamento Interior de Trabajo”, específicamente en el artículo 34, establece referente al pago de vacaciones:

“ARTICULO 34.-

El salario que el trabajador recibirá en pago del tiempo en que está disfrutando de sus vacaciones y/o cuando éstas le sean compensadas parcial o totalmente en casos circunstanciales, será el que esté devengando a la fecha del disfrute o pago de las mismas, más la proporción que corresponde al salario extraordinario pagado en el período de 50 semanas anteriores a la fecha en que adquiere el derecho a las mismas. Si el salario del trabajador al momento del disfrute o pago de vacaciones fuere menor que el que devengaba durante el período de las 50 semanas anteriores a la fecha en que adquiere el derecho, recibirá en pago el

² El rubro conocido como remuneración adicional por vacaciones, corresponde a la diferencia salarial que el trabajador tiene derecho de recibir durante el disfrute de sus vacaciones anuales por haber devengado durante el período sumas por concepto de salarios extraordinarios.



promedio proporcional de las remuneraciones ordinarias y extraordinarias devengadas durante dichas cincuenta semanas.

La suma de las remuneraciones ordinarias y extraordinarias devengadas por el trabajador, durante las cincuenta semanas anteriores a la fecha en que adquiere el derecho a vacaciones, será la base para calcular el salario que el trabajador recibirá cuando por circunstancias especiales autorizadas por la ley no pueda disfrutar de sus vacaciones, o cuando se acuerde compensarlas parcialmente, o cuando se le deban pagar las vacaciones en forma proporcional por terminación del contrato.”

Las Normas Generales de Control Interno en el Sector Público establecen en el punto 4.6 lo siguiente:

“Cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las actividades de control que permitan obtener una seguridad razonable de que la actuación de la institución es conforme con las disposiciones jurídicas y técnicas vigentes. Las actividades de control respectivas deben actuar como motivadoras del cumplimiento, prevenir la ocurrencia de eventuales desviaciones, y en caso de que éstas ocurran, emprender las medidas correspondientes. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas...”

La Licda. Karol Rivera Picado Jefe Sub Área de Evaluación y Control de Nómina de la Dirección de Administración y Gestión de Personal, indicó en consultas efectuadas por las unidades de gestión de recursos humanos:

“Sobre este tema, es importante mencionar que el “Manual para el trámite de disfrute y pago de vacaciones de los empleados de la CCSS”, en su apartado 15, establece referente al pago de la Remuneración adicional por vacaciones, lo que a continuación se transcribe:

“(…)

15.1- El rubro conocido como remuneración adicional por vacaciones, corresponde a la diferencia salarial que el trabajador tiene derecho de recibir durante el disfrute de sus vacaciones anuales, por haber devengado durante el período sumas por concepto de salarios extraordinarios.

15.2- Esta diferencia se calcula sumando dichos salarios extraordinarios devengados durante el período y dividiendo luego el resultado entre el número de días laborados en el año para obtener un promedio diario. Este promedio se multiplica por el número de días de vacaciones a que tenga derecho según corresponda (15, 22 o 30), independientemente de la forma en que se concedan.

Por ejemplo, si se trata de un período de 22 días el promedio diario se debe multiplicar por 22; y si se trata de un período de 30 días, el promedio diario se debe multiplicar por 30, sin importar si disfruta la totalidad de los días, o si compensa parte de ellos. Si se tratara de un trabajador que se retira de la Institución antes de cumplir con las 50 semanas de labor que le dan derecho a las vacaciones o que disfruta de permiso sin goce de salario dentro del mismo período, el cálculo será por los días efectivamente laborados y acumulados.



Cuando se esté en el trámite de una liquidación de servicios por término de contrato de trabajo, y el trabajador tiene saldo a indemnizar por concepto de vacaciones, el cálculo que se efectúe para pagar dicho saldo debe incluir todos los salarios devengados en el período (ordinarios y extraordinarios) para que de esta forma se reconozca la proporcionalidad de la remuneración a que hemos hecho mención en este aparte, debe hacerse el cálculo respectivo a la proporción de la remuneración de vacaciones por los días disfrutados en forma adelantada.

15.3- Los conceptos salariales que se deben tomar en cuenta para el cálculo de la remuneración adicional por vacaciones, son los siguientes:

No. de cuenta	Descripción
900-03-3	Remuneración por recargo
900-10-0	Tiempo extraordinario
900-13-4	Compensación de vacaciones
900-26-4	Recargo nocturno
900-31-2	Guardias médicas
900-32-0	Disponibilidades médicas
900-33-9	Días feriados
900-43-4	Guardias médicos residentes
900-44-2	Extras corrientes médicos
900-45-9	Extras disponibilidades médicas
900-47-5	Incentivo de rotación, enfermeras (2o. turno)
900-48-3	Incentivo de rotación, enfermeras (3er. turno)

Sin embargo, considerando las diversas consultas que se han recibido por parte de las Unidades de Gestión de Recursos Humanos, relacionadas con la inclusión de los ascensos interinos, dentro del pago de la Remuneración adicional por vacaciones, esta Dirección se encuentra realizando un análisis minucioso del tema en mención, a efecto de determinar la viabilidad de contemplar los pagos realizados por ascensos interinos dentro del cálculo de la remuneración por vacaciones, a efecto de comunicar lo pertinente para su aplicación.

No obstante lo anterior, se indica que hasta tanto no se emitan por parte de esta Dirección los lineamientos a seguir en dichos casos, se deberán tomar en cuenta para el cálculo de la



remuneración adicional por vacaciones, únicamente las cuentas señaladas en el inciso 15.3 del Manual citado supra.” Resaltado es nuestro.

Lo descrito anteriormente evidencia el ente técnico no ha elaborado lineamientos necesarios para gestionar el pago de remuneración adicional por vacaciones en caso de ascensos interinos en la institución.

Lo expuesto en este hallazgo, genera que la institución no tenga documentado de manera formal como debe procederse en el caso específico la remuneración adicional por vacaciones (proceso, roles y responsabilidades), lo cual puede dificultar la eficacia de los procesos de supervisión y fiscalización de control posteriores, al no disponerse de un criterio contra el cual medir la gestión operativa.

CONCLUSIONES

Nuestra institución mantiene un régimen especial de vacaciones, distinto al definido en el Código de Trabajo, siendo que un funcionario puede disfrutar de 15, 22 ó 30 días según los años de servicio que tenga.

Derivado del estudio y de las diversas modalidades de vacaciones que disponen los funcionarios institucionales se posee un riesgo mayor de que ocurra un incumplimiento normativo en materia de vacaciones, de ahí la relevancia que la Administración Activa establezca mecanismos de control que permitan garantizar el cumplimiento del bloque normativo.

El estudio realizado permite observar que la institución no lineamientos que regulen el concepto de remuneración adicional por vacaciones para ascensos interinos, por lo que reviste de especial importancia para la institución que se defina una directriz tendiente a la regulación del pago por ese concepto en procura de fortalecer el sistema de control interno imperante, el cual persigue entre otros objetivos, la eficacia y eficiencia de las operaciones, la protección del patrimonio institucional y el apego al ordenamiento jurídico.

Así las cosas, considera este órgano de control y fiscalización que la instancia técnica deben proceder a la mayor brevedad para abordar el presente informe con el objetivo de garantizar el cumplimiento del bloque normativo, la protección del patrimonio institucional

RECOMENDACIONES

AL LIC. WALTER CAMPOS PANIAGUA SUB DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DE PERSONAL O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

1. Conforme lo evidenciado en el hallazgo 1 del presente informe sobre la ausencia de un lineamiento que regule el pago de remuneración adicional por vacaciones a los funcionarios ascendidos, elaborar una propuesta normativa que operativice lo dispuesto en el artículo 157 del Código de Trabajo, definiendo su tramitología, roles, pago, presupuesto y mecanismos de control interno para garantizar una seguridad razonable de los pagos efectuados a los colaboradores.



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

Para acreditar el cumplimiento de lo encomendado, deberá presentarse a esta auditoría en un plazo de tres meses posteriores al recibo del presente informe, la normativa que corresponda debidamente aprobada y divulgada a las unidades de gestión de recursos humanos.

COMENTARIO DEL INFORME

De conformidad con lo establecido en el artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna, los resultados del presente estudio fueron comentados con el Lic. Walter Campos Paniagua, Sub director a/c de la Dirección de Administración y Gestión de Personal.

Al respecto, el Lic. Campos Paniagua no realizó observaciones a la recomendación, además, se encuentra de acuerdo con el plazo de atención definido por esta Auditoría Interna.

ÁREA DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS, ABASTECIMIENTO E INFRAESTRUCTURA

Lic. Héctor Hernandez Vega
ASISTENTE DE AUDITORÍA

Licda. Gabriela Artavia Monge
JEFE DE SUB ÁREA

Lic. Alexander Nájera Prado
JEFE DE ÁREA

ANP/GAM/HHV/lba