



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

AGO-128-2018
26-09-2018

RESUMEN EJECUTIVO

El estudio se realizó en cumplimiento del programa de actividades especiales (denuncia DE-029-2018) del plan anual de trabajo 2018 del Área Gestión Operativa de la Auditoría Interna, con el fin de evaluar el sistema de control interno establecido en el servicio de Enfermería del hospital y área de salud de Upala, en materia de reprogramación de días libres, adelanto de vacaciones y pago de tiempo extraordinario.

Los resultados de la evaluación permitieron determinar la veracidad de los hechos según denuncia DE-029-2018, al demostrarse incumplimientos normativos en materia de reprogramación de los días libres, adelantos de vacaciones y pago de Tiempo Extraordinario del servicio de Enfermería del hospital y área de salud de Upala.

En virtud de lo expuesto, este órgano de fiscalización institucional recomienda a la Dirección Administrativa Financiera del hospital y área de salud Upala, revisar los aspectos indicados en el presente estudio, con el propósito de que se adopten acciones correctivas para poner en práctica las mejoras que procedan y que se ajusten a la normativa institucional.



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

AGO-128-2018
26-09-2018

ÁREA GESTIÓN OPERATIVA

AUDITORÍA DE CARACTER ESPECIAL RELACIONADA CON APARENTES IRREGULARIDADES EN LA REPROGRAMACIÓN DE DÍAS LIBRES, ADELANTO DE VACACIONES Y PAGO DE TIEMPO EXTRAORDINARIO EN EL SERVICIO DE ENFERMERÍA DEL HOSPITAL Y ÁREA DE SALUD DE UPALA, U.E. 2504

DIRECCIÓN REGIONAL DE SERVICIOS DE SALUD CHOROTEGA, U.E. 2599

ORIGEN DEL ESTUDIO

El presente estudio se realizó en cumplimiento de las actividades especiales contempladas en el Plan Anual Operativo 2018 de la Auditoría Interna y en atención a la denuncia DE-029-2018.

OBJETIVO GENERAL

Determinar la veracidad de los hechos señalados en la denuncia DE-029-2018, relacionada con supuestas irregularidades en la reprogramación de días libres, adelanto de vacaciones y pago de Tiempo Extraordinario en el servicio de Enfermería del hospital y área de salud de Upala.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Verificar los controles establecidos para el trámite y autorización de permisos, vacaciones y tiempo extraordinario en el servicio de Enfermería.
- Verificar el cumplimiento normativo respecto a la autorización de permisos, adelanto de vacaciones y tiempo extraordinario del servicio de Enfermería.

ALCANCE Y LIMITACIONES

El estudio comprendió el análisis de las acciones realizadas en cuanto al otorgamiento de permisos, adelanto de vacaciones y tiempo extraordinario autorizados por la Dirección de Enfermería del hospital y área de salud de Upala, durante el período de enero a mayo de 2018.

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 1° de enero 2015.





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

METODOLOGÍA

- Solicitud de información a los siguientes funcionarios del hospital y área de salud de Upala:
 - Dr. Luis Fernando Ortega Canales, Director General.
 - Lic. Luis Enrique Salazar Durán, Director Administrativo Financiero.
 - Dra. Miriam Ordoñez Marchena, Directora Enfermería.
 - Licda. Ana Lorena Boniche Álvarez, Jefe Unidad de Gestión de Recursos Humanos.
- Entrevistas a los siguientes funcionarios:
 - Dra. Miriam Ordoñez Marchena, Directora de Enfermería.
 - Licda. Ana Lorena Boniche Álvarez, Jefe Unidad de Gestión de Recursos Humanos.
 - Dr. Guillermo Álvarez Villegas, Enfermero Obstetra.
- Consultas efectuadas al Sistema de Planilla Ampliada (PLA).
- Revisión de correspondencia del servicio de Enfermería.
- Revisión de solicitud de permisos y vacaciones de funcionarios del servicio de Enfermería.

MARCO NORMATIVO

- Ley 8292, Ley General de Control Interno, del 31 de julio de 2002.
- Reglamento interior de trabajo, del 31 de mayo de 2007.
- Manual para el trámite de disfrute y pago de vacaciones de los empleados de la CCSS, Dirección de Recursos Humanos, octubre de 1993.
- Normativa de relaciones Laborales, del 21 de octubre de 2010.
- Política presupuestaria 2018-2019, del seguro de salud, Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y Régimen No Contributivo de Pensiones, aprobado por la Junta Directiva en el acuerdo segundo, artículo 8, de la sesión 8927 celebrada el 21 de setiembre de 2017.
- Políticas Institucionales 2007-2012 relacionadas con la contención del gasto, aprobadas por la Junta Directiva en el artículo 1, de la sesión 8150, celebrada el 10 de mayo de 2007.
- Oficio 2930-99, del 23 de abril de 1999.
- Oficio C-142-2008, del 5 de mayo 2008.
- Oficio DJ-4666-2016, del 5 de agosto de 2016.

DISPOSICIONES RELATIVAS A LA LEY GENERAL DE CONTROL INTERNO 8292

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 en razón de lo preceptuado en los numerales 36, 37 y 38 de la Ley 8292 en lo referente al trámite de nuestras



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

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...”.

ANTECEDENTES DE LA DENUNCIA DE-029-2018

La evaluación comprende el examen de los hechos 1, 2 y 3 señalados en la denuncia DE-029-2018 por presuntas irregularidades en el servicio de Enfermería del hospital y área de salud de Upala, que textualmente señalan lo siguiente:

- 1- Reposición de tiempo: Si por roll de trabajo, a los funcionarios les corresponde una cita en su día libre, el tiempo debe reponerse por la C.C.S.S y para cubrir ese tiempo se paga tiempo extraordinario (Por ejemplo, que yo tenga una cita el fin de semana y que la Auditoria Interna deba reponerme el tiempo durante la jornada laboral y sustituirme pagando a otro funcionario tiempo extraordinario).
- 2- Vacaciones: Los funcionarios no cuentan vacaciones, para lo cual solicitan adelanto de vacaciones y los sustituyen con otros funcionarios o cancelando tiempo extraordinario.
- 3- Tiempo extraordinario: Señala que el mismo se utiliza como un salario fijo por parte de los funcionarios, asimismo se indica que se utiliza de manera constante en jornadas ordinarias de trabajo.

Los puntos 4 y 5 de la denuncia DE-029-2018 fueron atendidos mediante una resolución de caso, en virtud de que no se determinaron irregularidades que originaran un hallazgo de Auditoría sobre la situación planteada.

HALLAZGOS

1. SOBRE LA REPROGRAMACIÓN DE LOS DÍAS LIBRES

La denuncia DE-029-2018 indica textualmente, en el punto 1, lo siguiente:

“Reposición de tiempo: Si por rol de trabajo, a los funcionarios les corresponde una cita en su día libre, el tiempo debe reponerse por la C.C.S.S y para cubrir ese tiempo se paga tiempo extraordinario (Por ejemplo, que yo tenga una cita el fin de semana y que la Auditoria



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

Interna deba reponerme el tiempo durante la jornada laboral y sustituirme pagando a otro funcionario tiempo extraordinario”.

Se determinó que la Dirección de Enfermería autoriza la reprogramación del día libre establecido en el rol mensual, cuando el funcionario tiene asignado en esa fecha una cita médica, con el propósito de que este no pierda su día de descanso, otorgándose permisos con goce salarial (PCGS) a los funcionarios.

Al respecto, esta Auditoría evidenció los siguientes casos:

CASO 1

- La funcionaria Grace González Elizondo, Enfermera 1, en el rol mensual de enero 2018 tenía programado su día de descanso para el 20 de enero de 2018.
- La Sra. González Elizondo solicitó a su jefatura la reprogramación del 20 de enero (día de descanso), en virtud de poder asistir a una cita médica.
- La Dra. Miriam Ordoñez Marchena, Directora de Enfermería, autorizó la reprogramación del día libre para el 21 de enero de 2018.
- En vista de que el 21 de enero se le asignó a la Sra. González Elizondo como su nuevo día libre, se tuvo que recurrir a pagar tiempo extraordinario a la funcionaria Auxiliadora Castro Ortiz, Enfermera 1, para sustituirla.

CASO 2

- La funcionaria Marcenete Espinoza Espinoza, Auxiliar de Enfermería, en el rol mensual de febrero de 2018 tenía programado su día de descanso para el 12 de febrero de 2018.
- La Sra. Espinoza Espinoza solicitó a su jefatura la reprogramación del 12 de febrero (día de descanso), en virtud de poder asistir a una cita médica.
- La Dra. Miriam Ordoñez Marchena, Directora de Enfermería, autorizó la reprogramación del día libre para el 11 de febrero de 2018.
- En vista de que el 11 de febrero se le asignó a la Sra. Espinoza Espinoza como su nuevo día libre, se tuvo que recurrir a pagar tiempo extraordinario a la funcionaria Salvadora Ubao Hernández, Auxiliar de Enfermería, para sustituirla.

CASO 3

- La funcionaria Salvadora Ubao Hernández, Auxiliar de Enfermería, en el rol mensual de marzo de 2018 tenía programado su día de descanso para el 12 de marzo de 2018.
- La Sra. Abao Hernández solicitó a su jefatura la reprogramación del 12 de marzo (día de descanso), en virtud de poder asistir a una cita médica.



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

- La Dra. Miriam Ordoñez Marchena, Directora de Enfermería, autorizó la reprogramación del día libre para el 20 de marzo de 2018.
- En vista de que el 20 de marzo se le asignó a la Sra. Ubao como su nuevo día libre, se tuvo que recurrir a pagar tiempo extraordinario a la funcionaria Doris Villagra Umaña, Auxiliar de Enfermería, para sustituirla.

CASO 4

- La funcionaria Carolina Acevedo Herrera, Auxiliar de Enfermería, en el rol mensual de abril de 2018 tenía programado su día de descanso para el 24 de abril de 2018.
- La Sra. Acevedo Herrera solicitó a su jefatura la reprogramación del 24 de abril (día de descanso), en virtud de poder asistir a una cita médica.
- La Dra. Miriam Ordoñez Marchena, Directora de Enfermería, autorizó la reprogramación del día libre para el 29 de abril de 2018.
- En vista de que el 29 de abril se le asignó a la Sra. Acevedo Herrera como su nuevo día libre, se tuvo que recurrir a pagar tiempo extraordinario al funcionario Everardo Santana Reyes, Auxiliar de Enfermería, para sustituirla.

CASO 5

- La funcionaria Salvadora Ubao Hernández, Auxiliar de Enfermería, en el rol mensual de mayo de 2018 tenía programado su día de descanso para el 9 de mayo de 2018.
- La Sra. Ubao Hernández solicitó a su jefatura disfrutar del feriado del 8 de mayo.
- La Dra. Miriam Ordoñez Marchena, Directora de Enfermería, autorizó el feriado del 8 de mayo de 2018 a la Sra. Ubao.
- En vista de que el 8 de mayo se le autorizó el libre por feriado a la Sra. Ubao Hernández, se tuvo que recurrir a pagar tiempo extraordinario a la funcionaria Jesica Alfaro Morales, Auxiliar de Enfermería, para sustituirla.

Mediante oficio DEHU-018-2018, del 1° de febrero de 2018, la Dirección de Enfermería solicitó criterio a la Dirección de Administración y Gestión de Personal, relacionado con el otorgamiento de permisos de los funcionarios durante los días de descanso, señalando textualmente lo siguiente:

“...en última reunión sostenida con el Sindicato, ellos indican que debo reprogramar los libres que por derecho le corresponden a un funcionario, cuando este solicita una cita médica en un día en el que está libre-ejemplo, el rol se presenta el día 27 de cada mes, con los libres solicitados por los funcionarios, “Pedro tiene libre el día 10 de mayo, sin embargo, este se presentó el día siete de mayo ante la Dirección de Enfermería solicitando se le reprogramme su día libre programado según rol (día 10 de mayo), porque tiene cita con profesional en salud ese día”. Ellos me indican que debo proceder a la reprogramación del



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

libre, debido a que el funcionario no debe asistir a cita médica en su día libre semanal por el derecho que le asiste el disfrute, y que dicha decisión se debe tomar siempre y cuando el colaborador realice la solicitud con tres días de anticipación, al amparo de lo que establece la normativa de Relaciones Laborales en el artículo 46 inciso g y h...pues según el Sindicato esta Dirección de Enfermería no debe interpretar normas, más aún cuando dichos artículos no son de interpretación sino de aplicación; motivos que me preocupan porque estas situaciones están generando pago de tiempo extraordinario”.

Al respecto, la Dirección de Administración y Gestión de Personal, mediante documento DAGP-0559-2018, del 9 de abril de 2018, dio respuesta a la solicitud planteada por la Dirección de Enfermería del hospital, manifestando:

“...Tal y como se señaló en el presente criterio, de conformidad con lo establecido en el numeral 59 de la Constitución Política, todos los trabajadores tendrán derecho a un día de descanso después de seis días consecutivos de trabajo.

Asimismo, se indica que dicho descanso semanal (sea domingo u otro día de la semana), responde a una doble necesidad, por un lado, la del trabajador de descansar y poder atender asuntos personales y/o familiares y la del patrono de que su trabajador se recupere del desgaste fisiológico para que pueda desempeñarse apropiadamente al ejecutar sus funciones.

Dado lo anterior, en caso de que a un trabajador le asignen una cita médica un día libre, el cual fue programado previamente por parte de la jefatura, no corresponde reprogramar tal libre, lo anterior por cuanto se indicó que dicho día se concedió con el fin de descansar o bien poder atender sus asuntos personales.

Caso contrario, sería que la cita se haya programado un día en el que el trabajador deba de presentarse a laborar, lo cual significa que éste puede con la antelación debida (3 días) solicitar ante su jefatura la concesión de un permiso con goce de salario conforme a lo establecido en los incisos g y h del artículo 46 de la Normativa de Relaciones Laborales”.

La Dra. Miriam Ordoñez Marchena, Directora del servicio de Enfermería del hospital y área de salud Upala, indicó:

“...existe una modalidad de nombramientos de tiempos libres que se realizó mediante acuerdos sindicales, Dirección Médica y Dirección Regional desde mayo del 2011. Además, señalar que actualmente existen situaciones particulares con los permisos de los funcionarios con la reprogramación de los días libres en casos de asistir a una cita médica...me preocupa la cantidad de permisos que solicitan los funcionarios, por esta



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

situación he solicitado criterio a la Dirección Jurídica y Dirección Administración y Gestión de Personal”.

La Dra. Georgina Blanco Guido, Directora de Enfermería a.i., en ese momento, al respecto señaló:

“...cuando por rol establecido el funcionario se le presenta un ascenso el día que tenía programado su día de descanso y este se le debe reprogramar, además, por los acuerdos sindicales mediante el cual se les permitió cambiar el día de descanso en caso de que este coincida”.

La Licda. Ana Lorena Boniche Álvarez, jefe de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos del hospital y área de salud de Upala, manifestó:

“...si la cita es programada se debe contemplar dentro del rol que elabora la jefatura directa del funcionario, sin embargo, por la necesidad que se presenta en el servicio a la ausencia de éste, la jefatura se ve comprometida a otorgar el permiso; pero con conocimiento de que la normativa no lo establece y estos recurren al Sindicato cuando se ven afectados con el permiso solicitado ante su jefatura...sé que se han dado casos, pero no estoy segura si la jefatura lo repuso con tiempo extraordinario...se ha tratado de corregir esta situación desde la administración de la nueva Directora del Servicio de Enfermería”.

En virtud del señalamiento emitido por la Dirección de Administración y Gestión de Personal, mediante oficio DAGP-0559-2018, la Dirección de Enfermería del hospital y área de salud Upala es permisiva con los funcionarios, al autorizar la reprogramación del día libre cuando este coincide con una cita médica, situación contraria a lo establecido en la normativa institucional que regula la materia.

La situación evidenciada no solo va en detrimento de la normativa establecida para los efectos, si no también, incumple con el rol programado a los funcionarios del servicio de Enfermería, generando la sustitución de personal y/o el pago tiempo extraordinario, afectando el presupuesto en esas subpartidas. Tal y como se evidencia en los casos mencionados, dicha situación generó una erogación por ₡311.373,31¹ (Trecientos once mil, trescientos setenta y tres colones con 31/100), en la cancelación de las horas extras laboradas de enero a mayo de 2018.

¹ Según Reporte de Feriados Trabajo Extraordinario y Sumas a Rebajar por horas N° 45982-2018 del 19 de abril del 2018, N° 4797-2018 del 12 de febrero del 2018, N° 30956-2018 del 20 de marzo del 2018, N° 66797-2018 del 18 de mayo del 2018, N° 90327-2018 del 19 de junio del 2018.



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

2. SOBRE EL CONTROL Y ADELANTO DE LAS VACACIONES

La denuncia DE-029-2018 indica textualmente, en el punto 2, lo siguiente:

“Los funcionarios no cuentan vacaciones, para lo cual solicitan adelanto de vacaciones y los sustituyen con otros funcionarios o cancelando tiempo extraordinario”.

Se evidenció que, durante el mes de mayo de 2018, a cinco funcionarios del servicio de Enfermería del hospital y área de salud de Upala se les autorizó adelanto de vacaciones, los cuales fueron sustituidos, sin embargo, este órgano de Control y Fiscalización no evidenció que la Directora de Enfermería, bajo un acto motivado, estableciera que las sustituciones por adelantos de vacaciones hayan sido otorgadas estrictamente por excepción, necesarias y como única alternativa para brindar continuidad al servicio, en concordancia con la normativa institucional que regula esta materia (ver anexo 1).

Mediante oficio DAGP-0269-2016, del 1° de marzo de 2016, el Lic. Guillermo Abarca Agüero, Director de la Dirección de Administración y Gestión de Personal, emitió el siguiente criterio:

“...5) El adelanto de vacaciones constituye un acto discrecional de la jefatura en la cual tendrá que valorar que no se perjudicarán los intereses de la Institución, es decir, al trabajador para tratar asuntos impostergables, el cual no podrá ser superior al número de días proporcionarles a los meses trabajados, computándose éstos a partir de la fecha de inicio de las cincuenta semanas que dan derecho a este beneficio.

6) Constituye una potestad de la Administración Activa en atención a sus fines, establecer la organización y las condiciones del servicio que presta, reorganizando sus recursos y servicios en procura de la más adecuada y eficiente prestación del servicio y mejores ventajas en el costo económico de su operación y funcionamiento.

7) Se podrá recurrir a la figura de "sustitución" por vía de excepción y como única alternativa que se disponga, cuando se trate de brindar una atención inmediata, directa y urgente al usuario con el fin de garantizar la continuidad eficiencia en el servicio público, únicamente cuando se trate de los siguientes motivos: vacaciones, incapacidades, licencias, permisos con o sin goce de salario, ascensos, descensos, días libres; además en los casos que se haya aplicado una medida cautelar en un procedimiento administrativo de tipo disciplinario y patrimonial, y así se justifique la separación o el traslado temporal de la persona trabajadora con percepción de salario.



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

III. Conclusión

En virtud de lo anterior, cabe señalar que la normativa institucional establece la potestad del patrono para conceder el adelanto de vacaciones, cuando el trabajador requiera ausentarse de sus labores para tratar asuntos imposterables siendo este un acto discrecional de la jefatura en la cual tendrá que valorar que no se perjudicarán los intereses de la Institución ante tal concesión.

En ese sentido, siendo que constituye una facultad de la Administración Activa, conceder o no adelanto de vacaciones, cuando autorice su otorgamiento, en su primer término deberá reorganizar el servicio con el personal con que cuenta solamente podrá recurrir a la figura de la sustitución de personal en casos estrictamente necesarios, vía de excepción y como única alternativa que se disponga, cuando se trate de brindar una atención inmediata, directa y urgente al usuario, con el fin de garantizar continuidad y eficiencia en el servicio público, mediante un acto debidamente motivado. (...)" **La negrita es nuestra.**

Mediante documento DEHU-087-2018², del 16 de mayo de 2018, se observó que la Dirección de Enfermería del hospital y área de salud de Upala, solicitó criterio a la Dirección de Administración y Gestión de Personal, respecto al adelanto de las vacaciones, en el cual textualmente manifestó:

"...La interrogante se hace en vista que al tomar el cargo de Dirección de Enfermería hace un año, observé que esta modalidad de adelanto de vacaciones son en apariencia una rutina, que difiere del marco normativo, situación que al querer corregir incurrió en el cuestionamiento de los diferentes Sindicatos, etiquetando mi actuar como arbitraria..."

En ese sentido, esta Auditoría mediante entrevista escrita realizó consulta a la Dra. Miriam Ordoñez Marchena, Directora del servicio de Enfermería del hospital y área de salud de Upala, la cual, al respecto señaló:

"...en un libro de actas se anota el nombre del funcionario que va a salir a vacaciones con sus fechas respectivas...actualmente existen adelantos de vacaciones de funcionarios que son sustituidos".

Por otra parte, la Dra. Georgina Blanco Guido, Directora de Enfermería a.i. del hospital y área de salud de Upala, en ese momento, sobre el particular manifestó:

² A la fecha del presente estudio, la Dirección de Administración y Gestión de Personal no había emitido criterio solicitado por la Directora de Enfermería del hospital y área de salud de Upala.



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

“Generalmente, el día que se otorgan adelantos de vacaciones se sustituye el funcionario, pero desconozco, que se haya cancelado tiempo extraordinario”.

La situación presentada en el servicio de Enfermería del hospital y área de salud de Upala podría obedecer al desconocimiento e incumplimiento del marco normativo por parte de los funcionarios y jefaturas, generando debilitamiento al sistema de control interno establecido, al autorizarse adelantos de vacaciones que, como consecuencia, genera la sustitución de dicho personal, así como un eventual pago de tiempo extraordinario para cubrir la necesidad, lo cual no brinda una garantía razonable de que las vacaciones hayan sido otorgadas conforme a derecho, en razón de que la sustitución de los funcionarios por adelanto de vacaciones en mayo de 2018 generó un gasto por ₡599.637,68 (Quinientos noventa y nueve mil, seiscientos treinta y siete colones con 68/100), en la subpartida de servicios personales-personal sustituto.

En ese sentido, esta Auditoría concuerda con los criterios emitidos por la Dirección Jurídica y la Dirección de Administración y Gestión de Personal, los cuales señalan que la sustitución en caso de adelanto de vacaciones únicamente puede darse en casos estrictamente necesarios, vía excepción y como única alternativa que se disponga, cuando se trate de brindar una atención inmediata, directa y urgente al usuario, con el fin de garantizar continuidad y eficiencia en el servicio público mediante un acto debidamente motivado, que evite el detrimento del marco normativo ante posibles demandas, denuncias y procesos legales, por tratar de favorecer a los funcionarios.

3. DEL PAGO DE TIEMPO EXTRAORDINARIO A ENFERMERAS Y AUXILIARES DE ENFERMERÍA

Se determinó que el hospital y área de salud de Upala, canceló ₡89.481.524,93 (ochenta y nueve millones, cuatrocientos ochenta y un mil, quinientos veinticuatro colones con 93/100), por tiempo extraordinario a enfermeras y auxiliares de enfermería entre enero y mayo de 2018. De ese total, el 57,60 % (₡51.536.972,42), correspondió a 15 funcionarios de 73, por laborar de forma permanente ese turno, los cuales registran movimientos por ese concepto al menos una vez y, en algunos casos, hasta dos veces por mes. Lo anterior, se puede observar con detalle en el anexo 2.

La Junta Directiva en la sesión 8132, artículo 12, celebrada el 15 de febrero de 2007, dispuso:

“...el tiempo extraordinario se aprobará en situaciones ocasionales y especiales a funcionarios acogidos al Régimen de Dedicación Exclusiva, por lo cual no se autorizará laborar tiempo extraordinario a profesionales o jefaturas en forma continua, sistemática y permanente.

... la jefatura superior del funcionario(a) y la respectiva Oficina de Recursos Humanos serán los responsables de velar por el control y seguimiento de la realización efectiva del tiempo extraordinario, de aquellos profesionales a los que les fuera aprobado, con carácter



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

temporal; para lo cual se deberá de adjuntar la debida justificación de las autoridades superiores del centro de trabajo, aportando la certificación del respectivo contenido presupuestario...”.

El Instructivo para la confección, trámite y pago de tiempo extraordinario, en el apartado 1.2, señala:

“...la jornada extraordinaria puede autorizarse para resolver situaciones especiales y excepcionales, no como labor diaria...

...se considera el trabajo extraordinario como un hecho aislado y excepcional, por lo que no es permitido que adquiera la condición de permanente, de conformidad con el artículo 31 de la Ley para el Equilibrio Financiero del Sector Público y el artículo 17 de la Ley de Salarios de la Administración Pública...”.

El mismo instructivo, en el apartado de aspectos generales, establece lo siguiente:

“...La jefatura respectiva observará la **distribución equitativa** en los programas de trabajo”.
(Negrilla no corresponde al original).

En consulta efectuada al Lic. Luis Enrique Salazar Durán, Director Administrativo Financiero del hospital y área de salud de Upala, respecto al pago de tiempo extraordinario en el servicio de Enfermería, señaló:

“El tiempo extraordinario, se aprueba por año, los servicios solicitan según necesidad y comportamiento del año anterior, sin embargo, propiamente en el caso del servicio de Enfermería ha aumentado de un año a otro. La Dirección de Enfermería ha manifestado que esta partida se ha incrementado por lo que son los traslados de pacientes a otras unidades donde requieren de otras atenciones que no se brinda en este hospital.

Actualmente, no se tienen mecanismos de control establecidos para medir el gasto, no obstante, se les ha pedido a los servicios realizar el monitoreo del gasto de Tiempo extraordinario, y que, además, se les pidió hacer un estudio de necesidades de recurso humano, para poder gestionar solicitud de plazas en caso de que el aumento de tiempo extraordinario sea por falta de recurso humano. De dicha solicitud, no existe un respaldo documental”.



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

La Dra. Georgina Blanco Guido, Directora de Enfermería a.i. del hospital y área de salud de Upala, en ese momento, sobre el particular manifestó:

“Por la necesidad de personal (recurso humano), o bien a la necesidad-emergencia- que se presente en el servicio de Enfermería. Aunado a que por la capacidad del hospital no tenemos especialidades y esto causa muchos traslados a un segundo o tercer nivel, lo cual, además, genera pago de Ambulancia y Tiempo Extraordinario por el tiempo de espera que realiza el personal para que todos los usuarios trasladados sean vistos y regresen en el mismo transporte autorizado”.

El pago de tiempo extraordinario a los funcionarios citados, de forma permanente, obedece a que la Dirección Administrativa Financiera no dispone de un efectivo control que le permita detectar ese tipo de situaciones, además, se debe considerar la inobservancia del marco normativo que inhibe - en este caso- a las auxiliares de enfermería a percibir sumas por concepto de tiempo extraordinario y que reflejan debilidades en el manejo del recurso humano y planificación de los roles.

Asimismo, mediante oficio DGHASU-0224-09-2017 del 20 de setiembre de 2017, el Dr. Luis Fernando Ortega Canales, Director General, solicitó a funcionarios del hospital y área de salud de Upala, formar parte de la comisión técnica colegiada para efectuar estudio integral del servicio de Enfermería en materia de recursos humanos y analizaran los actos que realizan la Directora y funcionarios y si estos se ajustan a la normativa institucional, sin embargo, a la fecha de este estudio, la comisión no había presentado el informe con los resultados obtenidos³.

La anterior conducta podría constituirse en una eventual pérdida patrimonial, al cancelar jornadas extraordinarias a funcionarios que, por norma, tienen la condición de permanente, en este sentido, no existe una garantía razonable de la pertinencia y legalidad del pago de los ₡51.536.972,42 (cincuenta y un millones, quinientos treinta y seis mil, novecientos setenta y dos colones con 42/100), probados por este Órgano de Control y Fiscalización y pagados en el período de enero a mayo de 2018 a esos funcionarios.

CONCLUSIONES

Los resultados de la evaluación permitieron determinar la veracidad de los hechos señalados en los puntos 1, 2 y 3 de la denuncia DE-029-2018, en virtud de que se demostró incumplimientos normativos en cuanto a la reprogramación de los días libres, sustitución en el otorgamiento de adelanto de vacaciones y pago de tiempo extraordinario de forma permanente a Enfermeras y Auxiliares del servicio de Enfermería del centro hospitalario.

³ A la fecha del presente estudio, esta Auditoría no evidenció acciones documentadas sobre los resultados del estudio solicitado por la Dirección General mediante oficio DGHASU-0224-09-2017.



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

Así mismo, los puntos 4 y 5 de la denuncia fueron atendidos mediante una resolución de caso, en virtud de que no se determinaron irregularidades que originaran un hallazgo de Auditoría sobre la situación planteada.

RECOMENDACIONES

AI LIC. LUIS ENRIQUE SALAZAR DURÁN, EN SU CALIDAD DE DIRECTOR ADMINISTRATIVO FINANCIERO DEL HOSPITAL Y ÁREA DE SALUD, O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

1. Ejecutar las acciones que correspondan para subsanar los aspectos evidenciados en los hallazgos 1, 2 y 3 del presente informe, considerando que los resultados evidenciaron debilidades de gestión en el sistema de control interno establecido en el servicio de Enfermería del hospital y área de salud de Upala en materia de reprogramación de los días libres, adelantos de vacaciones y pago permanente de Tiempo Extraordinario a Enfermeras y Auxiliares de Enfermería. Al respecto, deberá:
 - a. Implementar los mecanismos necesarios para garantizar el cumplimiento de la normativa institucional en cuanto a la reprogramación de los días libres-permisos de los funcionarios, así como del adelanto de vacaciones, y adoptar las acciones que considere necesarias que demuestren a este Órgano de Control y Fiscalización la corrección de las debilidades señaladas en los hallazgos 1 y 2.
 - b. Analizar las causas que motivaron el uso y pago de tiempo extraordinario de forma permanente a Enfermeras y Auxiliares del servicio de Enfermería, según lo señalado en el hallazgo 3, para lo cual deberá determinar si dicha práctica se ajusta a la normativa institucional. De dicho análisis, proceder como en derecho corresponda. **Plazo de cumplimiento: 6 meses.**

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 el 17 de setiembre de 2018 con el Lic. Luis Enrique Salazar Durán y la Licda. Ana Lorena Boniche Álvarez, Director Administrativo Financiero y Jefe Unidad Gestión de Recursos Humanos del hospital y área de salud Upala.

El Lic. Salazar Durán señaló que para efectos del punto a de la recomendación, se girarán recordatorios de la normativa institucional a los jefes de servicio sobre los aspectos indicados en el informe de Auditoría, además, se conversará con el Director General para establecer



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

los mecanismos de control que contribuyan a minimizar los riesgos evidenciados en el informe y evitar de este modo que se materialicen.

En cuanto al punto b de la recomendación, se analizarán los casos indicados en los hallazgos del informe y determinar las causas que pudieron incidir en la situación. En cuanto al plazo, estamos de acuerdo con los seis meses.

ÁREA GESTIÓN OPERATIVA

Licda. Yamith Salcedo Galeano
ASISTENTE DE AUDITORÍA

Bach. Gerardo Torres Villegas
ASISTENTE DE AUDITORÍA

Lic. Geiner Arce Peñaranda, Mgtr.
JEFE SUBÁREA

GAP/YSG/GTV/wnq

Ci: 1



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

ANEXO 1
FUNCIONARIOS CON ADELANTOS DE VACACIONES
HOSPITAL Y ÁREA DE SALUD UPALA
MAYO-2018

N° Boleta de vacaciones	Cédula del funcionario que disfrutó de las vacaciones	Funcionario que sustituye	N° Acción de Personal	Monto salario personal sustituto	Observaciones
VAC-83255-2018	9-0097-0415	Guadamuz Boza Felipe	ACC-144144-2018	¢29.041,58	Acción de personal del 22-06-2018 (fecha de pago).
VAC-65862-2018	2-0650-0884	Alvarado Ramírez Jacqueline	ACC-142954-2018	¢118.450,50	Acción de personal del 06-07-2018 (fecha de pago).
VAC-65914-2018	1-1149-0368	Segura Varela Sonia	ACC-163630-2018	¢161.849,75	Acción de personal del 20-07-2018 (fecha de pago).
VAC-78114-2018	2-0631-0921	Jiménez Araya Lidieth	ACC-161236-2018	¢47.518,25	Acción de personal del 20-07-2018 (fecha de pago).
Vac-78121-2018	1-0752-0669	Segura Varela Sonia	ACC-172571-2018	¢242.774,60	Acción de personal del 03-08-2018 (fecha de pago).

ANEXO 2
HOSPITAL Y ÁREA DE SALUD DE UPALA
PAGO PERMANENTE DE TIEMPO EXTRAORDINARIO A ENFERMERAS Y AUXILIARES
ENERO A MAYO 2018

CÉDULA	FUNCIONARIO	PUESTO	PLAZA	FECHA PAGO	MONTO
205490109	GARCIA SERRANO EVELYN	Enfermera 1 Licenciada	27113	05/01/2018	1.181.158,65
				02/02/2018	1.525.871,05
				02/03/2018	1.206.311,70
				13/04/2018	1.523.347,85
				11/05/2018	984.333,50
Subtotal					6.421.022,75
204630148	ORTIZ CERDAS NOEL ANTONIO	Enfermera 2 Licenciada	33194	05/01/2018	1.149.373,51
				16/02/2018	967.984,79
		Enfermera 1 Licenciada	33952	13/04/2018	1.295.708,81
				11/05/2018	1.564.658,86
Subtotal					6.014.492,05
503660197	ALVAREZ REYES GRISELDA	Enfermera 1 Licenciada	33952	05/01/2018	1.084.418,83
				02/02/2018	1.376.972,75
				02/03/2018	1.216.272,55
				13/04/2018	941.569,95
				11/05/2018	1.042.644,40
Subtotal					5.661.878,48
107520669	MARTINEZ FALLAS CARLOS	Auxiliar de Enfermería	25663	05/01/2018	1.274.033,43
				02/02/2018	530.219,35
				16/02/2018	865.725,02
				02/03/2018	964.546,72
				13/04/2018	789.364,03
				11/05/2018	699.142,74





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

**ANEXO 2
HOSPITAL Y ÁREA DE SALUD DE UPALA
PAGO PERMANENTE DE TIEMPO EXTRAORDINARIO A ENFERMERAS Y AUXILIARES
ENERO A MAYO 2018**

CÉDULA	FUNCIONARIO	PUESTO	PLAZA	FECHA PAGO	MONTO
Subtotal					5.123.031,29
502070021	AVENDANO SANCHEZ VERA	Auxiliar de Enfermería	24022	05/01/2018	633.773,90
				02/02/2018	563.799,95
				02/03/2018	758.236,60
				13/04/2018	535.135,10
				11/05/2018	690.685,20
Subtotal					3.181.630,75
503770486	SOLANO GARCIA KATHERINE	Auxiliar de Enfermería	40984	05/01/2018	391.570,14
				19/01/2018	35.426,68
				02/02/2018	66.108,95
				16/02/2018	311.727,64
				02/03/2018	679.065,22
				13/04/2018	780.305,44
Subtotal					3.075.338,03
205290561	LORIA ESCAMILLA MARJORIE	Auxiliar de Enfermería	24016	05/01/2018	828.034,81
				02/02/2018	433.206,45
				16/02/2018	9.985,85
				02/03/2018	610.711,77
				13/04/2018	592.108,41
Subtotal					3.040.592,07
501790997	ARROYO VARGAS MARIA	Enfermera 4 Licenciada	47927	05/01/2018	468.716,08
				02/02/2018	234.482,01
				16/02/2018	140.788,39
				02/03/2018	624.872,55
				13/04/2018	387.201,67
Subtotal					3.007.154,83
503170340	MOLINA LOPEZ YENDRY ISABEL	Auxiliar de Enfermería	33191	05/01/2018	456.491,06
		Enfermera 2 Licenciada	27343	16/02/2018	766.899,09
				02/03/2018	456.491,06
				13/04/2018	799.897,73
Subtotal					2.939.196,68
108810563	ALVAREZ VILLEGAS GUILLERMO	Enfermera 3 Licenciada	24012	05/01/2018	426.044,80
				02/02/2018	768.121,55
				02/03/2018	531.511,65
				13/04/2018	528.970,70
Subtotal					2.847.069,10
204000162	GUTIERREZ OLIVAS GLADYS	Enfermera 3 Licenciada	24012	05/01/2018	503.697,40
				02/02/2018	522.563,26
				02/03/2018	611.346,79
				13/04/2018	453.235,27
Subtotal					188.981,58



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

**ANEXO 2
HOSPITAL Y ÁREA DE SALUD DE UPALA
PAGO PERMANENTE DE TIEMPO EXTRAORDINARIO A ENFERMERAS Y AUXILIARES
ENERO A MAYO 2018**

CÉDULA	FUNCIONARIO	PUESTO	PLAZA	FECHA PAGO	MONTO	
Subtotal					2.279.824,30	
900960433	ORTIZ OPORTA EDIN	Auxiliar de Enfermería	31107	05/01/2018	168.365,08	
				02/02/2018	35.333,88	
				16/02/2018	580.685,32	
				02/03/2018	364.244,12	
				13/04/2018	375.429,57	
				11/05/2018	693.676,16	
Subtotal					2.217.734,13	
206080483	MARTINEZ MORALES GEYSEL	Enfermera 1 Licenciada	24849	05/01/2018	464.875,13	
				02/02/2018	351.001,27	
				02/03/2018	426.778,06	
				13/04/2018	522.848,21	
				11/05/2018	204.604,78	
Subtotal					1.970.107,45	
206520507	ROJAS CRUZ JEAN CARLOS	Auxiliar de Enfermería	26207	05/01/2018	81.960,03	
				02/02/2018	307.689,94	
				25833	16/02/2018	161.087,09
				44103	02/03/2018	92.086,43
				24019	13/04/2018	695.961,97
				40985	11/05/2018	558.335,85
Subtotal					1.897.121,31	
203450357	MEJIA MARTINEZ SILVIA	Enfermera 3 Licenciada	33953	05/01/2018	340.930,89	
				02/02/2018	517.377,63	
				13/04/2018	663.299,65	
				11/05/2018	339.171,03	
Subtotal					1.860.779,20	
TOTAL					51.536.972,42	
Monto cancelado a enfermeras y auxiliares por extras					89.481.524,93	
Porcentaje de salario en extras consumido por 15 funcionarios de 73					57,60	

Fuente: Planilla ampliada – movimientos por unidad enero – mayo 2018.