



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

AGO-64-2015  
09-03-2015

## RESUMEN EJECUTIVO

El presente estudio se realizó en cumplimiento de las actividades especiales contempladas en el Plan Anual Operativo 2014 de la Auditoría Interna y en atención de las denuncias DE-001-2013, DE-082-2013 y DE-050-2013, en las cuales se establecen presuntas irregularidades en el pago de guardias médicas en el Área de Salud de Abangares.

Los resultados obtenidos permitieron evidenciar que en el Área de Salud Abangares se utiliza el pago de guardias y extras médicas como un medio permanente para brindar atención a los asegurados en el Servicio de Emergencias. En ese sentido, se programa en esta modalidad entre semana dos médicos; uno de 7 am a 4 pm y otro de 8 am a 5 pm (viernes se reduce una hora), y en guardia médica de 5 pm a 7 am. Los sábados, domingos y feriados, se programan dos médicos; uno de 7 am a 7 am y otro de 8 am a 10 pm.

Se evidenció oportunidades de mejora en el cumplimiento de la programación del rol de guardias y extras médicas, por cuanto se cumple en un 55%, lo que podría generar descontrol sobre el personal que debe estar en esa jornada extraordinaria, inclusive provocar que el Servicio de Emergencias quede descubierto o vea su capacidad disminuida a falta de eventuales profesionales.

Se constató que el Coordinador del Servicio de Emergencias como responsable de la planificación del rol, no contempla el impacto que esa programación representa en el presupuesto, por cuanto se desconoce el costo por hora extra de cada médico, lo cual no permite hacer una relación entre esas dos variables.

Además, se determinaron debilidades en el registro y pago del tiempo extraordinario que realiza el personal médico en el Servicio de Emergencias, tales como: ausencia de marcas, inconsistencia en las horas de inicio o fin de la guardia, así como en el cálculo y pago de los montos.

Visto lo anterior, este Órgano de Control y Fiscalización ha dispuesto 3 recomendaciones dirigidas a la Dirección Médica y a la Coordinación del Servicio de Emergencias, en el sentido de que se determine el costo de la hora extra de cada uno de los profesiones incluidos dentro del Rol, con el fin de que el responsable de la programación considere el impacto financiero que esa distribución tendrá en el presupuesto; analizar lo expuesto en el hallazgo 3, relacionado con el registro de asistencia y pago del tiempo extraordinario; y por último, que se desarrolle las acciones necesarias para dar efectivo cumplimiento a lo planificado en el rol de extras y guardias médicas.



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

AGO-64-2015  
09-03-2015

## ÁREA GESTIÓN OPERATIVA

### ESTUDIO ESPECIAL SOBRE LA PLANIFICACIÓN, DISTRIBUCIÓN Y PAGO DE GUARDIAS Y EXTRAS MÉDICAS EN EL ÁREA DE SALUD ABANGARES, U.E 2555

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 2014 de la Auditoría Interna y en atención de las denuncias DE-001-2013, DE-082-2013 y DE-050-2013, en las cuales se establecen presuntas irregularidades en el pago de guardias médicas en el Área de Salud de Abangares.

#### OBJETIVO GENERAL

Determinar la veracidad de lo señalado en las denuncias DE-001-2013, DE-082-2013 y DE-050-2013.

#### OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Evaluar el comportamiento del gasto en la partida 2023 “Guardias Médicas” y 2027 “Extras Corrientes Médicas”.
- Verificar la existencia y eficiencia de los mecanismos de control establecidos por la Administración para el cumplimiento de horarios, programación y pago de guardias médicas.
- Analizar las estrategias implementadas para el aprovechamiento racional de los recursos financieros y contención del gasto, respecto al pago de guardias médicas.

#### ALCANCE

El estudio comprende el análisis de los hechos expuestos en las denuncias DE-001-2013, DE-082-2013 y DE-050-2013, sobre los procedimientos y controles establecidos por la Administración Activa para la programación, asignación y pago de guardias y extras corrientes médicas en el Área de Salud de Abangares, durante el periodo comprendido entre enero 2009 y noviembre 2014, ampliándose en aquellos casos en que se consideró necesario.

La evaluación se realizó de conformidad con lo dispuesto en el Manual de normas generales de auditoría para el sector público, dictadas por la Contraloría General de la República.



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

## METODOLOGÍA

Para el cumplimiento de los objetivos propuestos se realizaron los siguientes procedimientos:

- Análisis de la ejecución presupuestaria de la subpartida 2023 y 2027 del periodo 2009-2014.
- Análisis de la programación y cumplimiento del rol de extras y guardias médicas.
- Revisión de los mecanismos de control para el cumplimiento de la jornada laboral y de tiempo extraordinario.
- Estudio y tabulación de los montos cancelados a los médicos por concepto de guardias y extras corrientes médicas.
- Revisión de las justificaciones remitidas a la Dirección Regional de Servicios de Salud Chorotega para la autorización y pago de las guardias médicas realizadas por la Directora Médica del Área de Salud de Abangares.
- Revisión de las acciones ejecutadas para la contención del gasto en la subpartida 2023.

## MARCO NORMATIVO

- Ley General de Control Interno 8292, del 31 de julio 2002, publicada en La Gaceta Nº 169 del 4 de setiembre 2009.
- Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, aprobado mediante Resolución del Despacho de la Contralora General de la República, No. R-CO-94-2006 del 17 de noviembre 2006, publicada en La Gaceta Nº 236 del 8 de diciembre 2006.
- Instructivo para la confección, trámite y pago de tiempo extraordinario, comunicado mediante notas DRH-198-98 y DRH-369-98 del 24 de marzo y 4 de junio 1998, reformado mediante Circular 018784 del 12 de julio 2001.
- Normas Técnicas Específicas Plan-Presupuesto, Mayo 2014.
- Las Medidas para Mejor Optimización de los Recursos 2013-2014.
- Oficios 7441-3 del 4 de febrero 2013, 7529-3 del 27 de febrero 2013 y 23050 del 8 de abril 2013.
- Circular DRH-998-05 del 23 de agosto 2005, relacionada con el cumplimiento efectivo del horario de trabajo y la jornada laboral.
- Circular 6386 del 22 de marzo 1982, criterio emitido por la Dirección Jurídica de la institución relacionado con el compromiso en la realización de la jornada extraordinaria.

## ASPECTOS NORMATIVOS A CONSIDERAR

Esta Auditoría informa y previene al Jерarca 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:



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

*“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...”*

## **SOBRE LOS HECHOS DENUNCIADOS**

Las denuncias DE-001-2013, DE-050-2013 y DE-082-2013 indican, en términos generales, que en el Área de Salud de Abangares se cancelan sumas excesivas en guardias médicas, lo anterior debido a la falta de creación de un segundo y tercer turno, en contraposición a lo dispuesto por la Junta Directiva de la Institución, en lo referente a la aplicación de medidas de contención del gasto y políticas de aprovechamiento racional de los recursos financieros.

La Auditoría Interna mediante la recomendación 1 del informe AGO-361-2011, del 4 de noviembre 2011, dirigida a la Presidencia Ejecutiva, solicitó el abordaje integral de la temática de guardias médicas, con un enfoque técnico, financiero, jurídico y de salud, mediante el cual se determine la viabilidad de establecer un nuevo modelo de pago a nivel institucional por ese concepto.

Además, recomendó efectuar un análisis de costos, a fin de determinar los recursos necesarios y la sostenibilidad financiera para la apertura e implementación de un II y III turno de atención, en sustitución de tiempo extraordinario.

Mediante informe de seguimiento SAGO-11-361-01-2014 del 23 de junio 2014, se consideró la recomendación 1 en proceso de cumplimiento, por cuanto, se evidenció la conformación de un equipo de trabajo que abordara el tema de guardias médicas. Además, se indicó que debido a la complejidad del tema, corresponde analizarlo en detalle para una adecuada toma de decisiones. Por último, se instó a realizar los esfuerzos necesarios para atender la recomendación con la celeridad requerida, con base a la relevancia y sensibilidad que implica, debido a que está directamente relacionado con la prestación de servicios de salud, así como con erogaciones de recursos económicos importantes.

Asimismo, una de las denuncias antes mencionadas (para efectos de Auditoría Interna la DE-082-2013) fue remitida mediante copia a la Dirección Regional de Servicios de Salud Chorotega. En ese sentido, el Dr. Anner Angulo Leiva, Director Regional en ese momento, solicitó a todos los directores médicos y generales (oficio DRSSCH-0642-06-2013 del 4 de junio 2013), lo siguiente:

- “1. Indicar las medidas adoptadas en la aplicación de la política de racionalización de contención del gasto en los Servicios de Urgencias.*
- 2. Indicar las gestiones realizadas para la conversión de plazas.*
- 3. Que la Oficina de Recursos Humanos de cada una de las unidades a sus dignos cargos certifiquen los tiempos extraordinarios realizados por el Director Médico de la Unidad y las Jefaturas, asimismo adjuntar las gestiones realizadas para solucionar la deficiencia del recurso humano”.*



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

Como respuesta al oficio anterior, la Dra. Maribel Monge Ruiz, Directora Médica del Área de Salud Abangares, mediante nota DM-ASA-145-06-13 del 13 de junio 2013, comunicó las acciones adoptadas para la contención del gasto en esa Unidad, dentro de las cuales se indicó el escalonamiento de uno de los médicos del Servicio de Emergencia, iniciando a las 8 am y no a las 7 am, con el fin de disminuir una hora diaria de guardia. Además, indicó que en el 2013 se hicieron las gestiones para la conversión de plazas para el II y III turno con financiamiento local, sin tener respuesta de lo actuado.

## ASPECTOS GENERALES

Específicamente en el Área de Salud de Abangares, se utilizan las guardias médicas en conjunto con las extras corrientes médicas, en adelante llamadas “extras”, como instrumento para brindar atención en el Servicio de Emergencias las 24 horas, 7 días a la semana, mediante la combinación de la jornada ordinaria y extraordinaria.

En ese sentido, se programa en esta modalidad entre semana dos médicos; uno de 7 am a 4 pm y otro de 8 am a 5 pm (viernes se reduce una hora), y en guardia médica de 5 pm a 7 am.

Los sábados, domingos y feriados, se programan dos médicos; uno de 7 am a 7 am y otro de 8 am a 10 pm.

El gasto por ese concepto asciende en promedio a ¢114.5 millones en los últimos 6 años, correspondiente a ¢110.5 millones por concepto de guardias médicas y ¢4 millones en extras, según se muestra a continuación:

**CUADRO 1**  
**COMPORTAMIENTO DE GASTO PARTIDA**  
**2023 GUARDIAS MÉDICAS Y 2027 EXTRAS CORRIENTES MÉDICAS**  
**ÁREA DE SALUD DE ABANGARES**  
**PERIODO 2009-2014**  
**(colones)**

AÑO	2023	2027	TOTAL
2009	78,648,249.76	5,880,782.18	84,529,031.94
2010	90,796,188.03	6,808,315.50	97,604,503.53
2011	118,620,665.35	5,866,861.50	124,487,526.85
2012	109,768,745.35	2,218,370.85	111,987,116.20
2013	132,671,351.92	1,646,235.27	134,317,587.19
2014	132,500,000.00*	1,800,000.00*	134,300,000.00
<b>TOTAL GASTO</b>	<b>663,005,200.41</b>	<b>24,220,565.30</b>	<b>687,225,765.71</b>
<b>PROMEDIO</b>	<b>110,500,866.74</b>	<b>4,036,760.88</b>	<b>114,537,627.62</b>

Fuente: Mayor auxiliar 2009-2014\*Proyección Área de Presupuesto



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

Complemento de lo anterior y evidenciada las acciones desarrolladas por la Administración Activa para la atención de las denuncias interpuestas, este Órgano de Control y Fiscalización procedió a revisar otros aspectos de control referente a las guardias y extras médicas, los cuales se exponen a continuación.

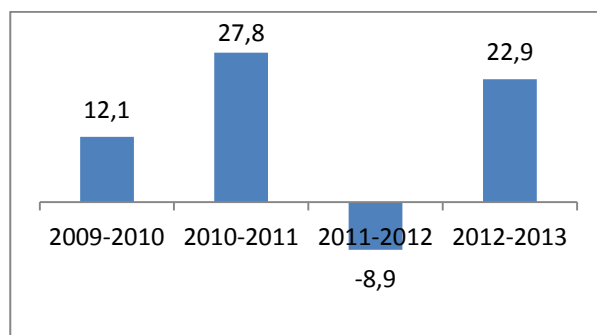
## HALLAZGOS

### 1. SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE LA SUBPARTIDA 2023 “GUARDIAS MÉDICAS”

Efectuado el análisis de la ejecución presupuestaria correspondiente a la subpartida 2023 entre los años 2009 y 2014, se observó que la Administración Activa debió solicitar modificaciones presupuestarias a los montos asignados originalmente para cubrir el gasto del periodo. Esas modificaciones sumaron ₡153.9 millones en los últimos 6 años, lo que es igual a un 30%, sin embargo, en el 2012 se presentó un aumento del 59% (₡40.8 millones) de lo asignado en primera instancia.

Por otra parte, se observó alteraciones en el comportamiento del gasto, lo anterior por presentar variaciones significativas (incrementos y disminuciones) entre cada año; ejemplo de lo anterior es el aumento entre el 2010 y 2011, el cual fue de ₡27.8 millones, mientras que para el siguiente año (2012) se mostró una disminución de ₡8.5 millones con relación al 2011, sin embargo, para el 2013 el egreso nuevamente se incrementó, esta vez en ₡22.9 millones, lo que muestra un comportamiento inestable tal y como se representa en el siguiente gráfico:

**GRÁFICO 1**  
**DIFERENCIA ENTRE EL GASTO POR AÑO**  
**PARTIDA 2023, PERÍODO 2009-2014**  
**(en millones de colones)**



Fuente: Mayor auxiliar 2009-2014



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

Las Normas Técnicas Específicas Plan-Presupuesto en el punto 8.3.3, sobre el contenido presupuestario establecen:

*“Cada unidad ejecutora es responsable de la asignación y la ejecución presupuestaria, por lo que no está permitido asumir gastos o actividades que no les competen, ni ejecutar gastos que estén amparados a variaciones presupuestarias (modificaciones o presupuestos extraordinarios). También, deben evitar las sobre-ejecuciones, a través de una adecuada gestión y utilización de los recursos”.*

Sobre el particular, mediante oficio AD-DM-ASA-0389-12-14 del 4 de diciembre 2014, la Dra. Maribel Monge Ruiz, Directora Médica y el Lic. Jose Angel León Aguilar, Administrador del Área de Salud Abangares, indicaron lo siguiente:

*“Se evidencia un aumento continuo y proporcional del gasto; creemos se debe a los aumentos de salario. En el caso del 2012, con respecto al 2011 disminuyó ₡8.800.000 esto debido a:*

*La contención del gasto.*

*Por falta de recurso económico, las guardias del mes de noviembre 2012 se pagaron en el año 2013 y casi se logró pagar el total de guardias de noviembre 2013. Lo anterior evidencia el aumento del gasto del 2013 es un tanto desproporcionado.*

*Con relación al año 2014 presenta un gasto proyectado que consideramos normal, esto pro cuanto lo ejecutado en el 2013 arrastra el gasto de la guardia del 2012.*

*Se debe tomar en cuenta que partimos de una asignación insuficiente en relación a lo programado y lo ejecutado al año anterior.*

*Dentro de la contención del gasto esta la propuesta de conversión de plazas con recursos propios”.*

En ese sentido, esta situación genera que la Administración Activa deba solicitar más recursos económicos, lo que representa el riesgo de incurrir en sobregiros por el hecho de autorizar erogaciones que agoten el disponible en la cuenta, asumiendo que al final del ciclo presupuestario estas serán reforzadas.

Por lo anterior y considerando que el presupuesto es el límite máximo de acción, es preciso fomentar el control, evaluación y monitoreo del mismo, a fin de garantizar el uso de los recursos financieros dentro de un marco de máxima responsabilidad, eficiencia y eficacia, garantizando la inversión de los recursos presupuestados en la satisfacción de los objetivos para los cuales fueron creados, que evite la adquisición de compromisos y erogaciones sin que exista contenido presupuestario.





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

## 2. ASPECTOS RELACIONADOS CON EL ROL DE GUARDIAS Y EXTRAS MÉDICAS

### 2.1. DEL CUMPLIMIENTO DE LA PROGRAMACIÓN MENSUAL

De acuerdo con el análisis realizado en los meses de setiembre y octubre 2014, se evidenció un incumplimiento del 45% con respecto a lo programado en el rol de extras y guardias médicas en el Área de Salud de Abangares. Cabe mencionar y destacar que todas las modificaciones realizadas fueron respaldadas documentalmente.

En este sentido, existe un criterio emitido por la Dirección Jurídica de la institución, mediante circular N<sup>o</sup>. 6386 del 22 de marzo 1982, donde establece lo siguiente:

*“...El que acepta y se compromete a realizar una guardia (jornada de ocho horas) o una jornada extraordinaria (la cual puede ser de 4 horas o de 7 horas), debe acatarlas. De no hacerlo se expone a que se le aplique la correspondiente sanción disciplinaria la que, de acuerdo con la gravedad de la falta, puede ser de amonestación verbal hasta el despido. La calificación de la falta y de la sanción, en cada caso concreto, corresponde definirla al jefe superior inmediato así como su aplicación. (Ver Reglamento Interior de Trabajo de la Institución, en su capítulo de sanciones, así como el Código de Trabajo en lo que hace también al rubro de sanciones y al régimen de despido)”.*

El Instructivo para la confección, trámite y pago de tiempo extraordinario, establece en el punto 1.2 “Condiciones para el pago de tiempo extraordinario”, lo siguiente:

*“...De esta forma, aquel empleado(a) que se comprometa a la realización de tiempo extraordinario, debe acatar tal disposición y cumplir con los horarios establecidos. De no hacerlo, se expone a la aplicación disciplinaria que corresponda, según los procedimientos establecidos en esa materia”.*

Si bien es cierto, la Administración ha definido un procedimiento o mecanismo formal que permite registrar y autorizar las modificaciones e intercambio del tiempo extraordinario entre los médicos del Servicio, son evidentes las constantes permutas efectuadas, muchas veces sin que haya una razón o justificante de peso.

Dicha situación podría generar un descontrol sobre el personal que debe hacer las guardias o extras médicas, inclusive el provocar que el Servicio de Emergencias quede descubierto a falta de profesionales, debido a alguna confusión, olvido o falta de coordinación, sobre quién debería realizar la jornada.





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

## 2.2. DEL COSTO DE LA PROGRAMACIÓN MENSUAL

Se determinó que para la programación del rol mensual<sup>1</sup> de las guardias médicas, no se toma en consideración el impacto financiero que esa distribución tendrá en el presupuesto, lo anterior en virtud de que no se relaciona el costo por hora de cada médico y la cantidad de horas asignadas, acción que permitiría conocer de ante mano la erogación en la que se incurrirá en ese periodo y de esa manera poder hacer los ajustes necesarios para no exceder el promedio de gasto mensual presupuestado.

Para el año 2014 al centro médico se le otorgó una asignación original de ¢107.5 millones en la subpartida 2023, lo que significa que por este concepto se tiene autorizado un gasto máximo de ¢8.95 millones por mes, para no presentar sobregiros al final del año, sin embargo, a octubre se registró una erogación promedio de ¢11 millones mensuales, lo que es igual a ¢2.05 millones de más por mes, situación que supone que los recursos asignados originalmente serán insuficientes al término del periodo 2014, por lo que la Administración solicitó mediante modificación presupuestaria 03-2014 un incremento en la subpartida por ¢22.9 millones, en vez de efectuar los ajustes necesarios a la programación de las guardias médicas considerando la cantidad y el costo por hora de cada médico.

En ese sentido, esta Auditoría calculó el costo aproximado de la programación del rol en los meses de setiembre y octubre, obteniendo como resultados que lo programado y lo ejecutado sobrepasan el promedio asignado, según se muestra a continuación:

**CUADRO 2**  
**COSTO DEL ROL DE GUARDIAS MÉDICAS PROGRAMADAS VERSUS REAL LABORADAS**  
**ÁREA DE SALUD ABANGARES**  
**SETIEMBRE Y OCTUBRE 2014**  
**(colones)**

Mes	Presupuesto Mensual	Costo	
		Programado	Real
Setiembre	8,958,333.33	11,298,133.79	11,385,161.22
Octubre	8,958,333.33	11,257,097.63	10,896,824.65

Fuente: Creación propia, según datos suministrados por la Unidad de Gestión de RRHH.

Las Medidas para Mejor Optimización de los Recursos 2013-2014, en el punto 2.3 Consideraciones Adicionales sobre servicios personales, establece:

*“a) Tiempos Extraordinarios:*

*Durante el año 2014, se solicita a las unidades de salud consistencia en la aplicación del tiempo extraordinario, con el fin de no superar el crecimiento porcentual del último año.*

<sup>1</sup> Programación de los médicos que realizaran tiempo extraordinario (extra corrientes medicas o guardias medicas).



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

*ii. Las jefaturas de las unidades y los niveles superiores como Gerencias y Direcciones Regionales se abstendrán de dar autorizaciones de tiempos extraordinarios sin contenido presupuestario cuando no exista una justificación técnica y no se conozca la productividad.*

*b) Otras consideraciones*

*i. Los Hospitales y Áreas de Salud deberán mantener actualizados estudios con indicadores de gestión: eficiencia, eficacia y productividad de los servicios vespertinos y urgencias. Estos informes tendrán un periodicidad semestral y deberán incorporar planes de mejora que contemplen medidas concretas como: la readecuación de horarios, entre otras...”*

Asimismo, las Normas Técnicas Específicas Plan-Presupuesto 2014 establece en el punto 8.4.1 Controles para la ejecución, lo siguiente:

*“...b) Las unidades ejecutoras deben establecer actividades de control permanente que se apliquen de forma previa, durante y posterior a la ejecución del Plan-Presupuesto, de conformidad con las directrices establecidas por los niveles técnicos y jerárquicos, con el fin de contar con saldos actualizados, asegurar el contenido presupuestario e incentiva la rendición de cuentas a lo interno. Asimismo, estas actividades deben evaluarse y ajustarse periódicamente con el objetivo de que sean efectivas y contribuyan a mejorar el Plan-Presupuesto como instrumento de gestión”.*

La situación expuesta se origina al no contemplar la cantidad de horas en guardia médica que se le asigna a cada uno de los médicos contra el costo económico que eso representa, lo cual genera que en la mayoría de los meses el gasto supere lo asignado y por ende al final del ciclo presupuestario se tengan que solicitar modificaciones para cubrir la subpartida.

### **3. DEL REGISTRO DE ASISTENCIA Y PAGO DEL TIEMPO EXTRAORDINARIO**

#### **3.1. AUSENCIA DE MARCAS**

De la revisión efectuada a las marcas del reloj biométrico que registra el tiempo extraordinario realizado por los médicos en el Área de Salud de Abangares, en los meses de setiembre y octubre 2014, se determinó la confección, trámite y pago de tiempo extraordinario, en ausencia de los registros de control de inicio y fin de la guardia médica, correspondientes a los siguientes médicos:

- Leda Vargas Aguilar (5 y 12 de setiembre; 17 de octubre),
- Maribel Monge Ruiz (22, 24, 29 de setiembre; 5, 13 y 15 de octubre).
- Edwin Salas Jiménez (18 de octubre).
- Huberth Hidalgo Hidalgo, no se consigna la hora de inicio del 23 de octubre.



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

Cabe mencionar que en ninguno de los casos antes mencionados, consta documentación alguna que justifique la omisión en la marca.

El Instructivo para la confección, trámite y pago del tiempo extraordinario, establece:

*“1.6 Del registro y control:*

*Para efectos de pago, sólo serán válidas las horas extraordinarias que están debidamente registradas y comprobadas en las tarjetas individuales de control de asistencia y puntualidad...*

*El control y registro de tiempo extra laborado (...) debe ejecutarlo cada servicio donde se desempeña el profesional, el cual debe ser supervisado y refrendado por el superior inmediato...*

*Es responsabilidad de todas las jefaturas de la Institución, velar por el estricto cumplimiento del presente instructivo”.*

Si bien es cierto en el Servicio de Emergencias se lleva un auto-registro manual, en el cual se anotan diariamente los médicos que se encuentran presentes en la ejecución de las guardias, sin embargo, estas acciones no se constituyen en un medio efectivo para el control de la ejecución y aprovechamiento de esta jornada.

Lo anterior, por cuanto la normativa institucional establece que para efectos de pago, sólo serán válidas las horas extraordinarias que están debidamente registradas y comprobadas en las tarjetas individuales de control de asistencia y puntualidad; y salvo casos excepcionales y temporales, se permitirá el control de marca del tiempo laborado en forma manual, refrendado y certificado por la jefatura inmediata, dando fe pública del tiempo extra laborado y reportado por el trabajador(a), así como las causas que ocasionaron la ausencia del registro mediante el reloj marcador.

La ausencia de controles efectivos en la jornada que permite realizar extras y guardias médicas, no garantiza el cumplimiento de los objetivos institucionales con eficiencia y eficacia en sus operaciones y limita a la Administración Activa en la toma de decisiones con las actividades que se desarrollan durante la jornada extraordinaria, lo cual contraviene con el Sistema de Control Interno y la sana administración de los recursos institucionales.



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

### 3.2. MARCAS TARDÍAS O ANTICIPADAS SIN JUSTIFICACIÓN

Se determinó que existen casos en que los médicos marcaron su entrada en el reloj marcador tiempo después de lo establecido, según la programación en el rol, o que registraron su salida antes de lo programado, lo anterior sin que exista un documento que justifique tal actuación y donde se les canceló la totalidad de las horas extras asignadas en la guardia médica. A continuación el detalle:

CUADRO 3  
MARCAS TARDÍAS O ANTICIPADAS SIN JUSTIFICACIÓN  
ÁREA DE SALUD DE ABANGARES  
SETIEMBRE Y OCTUBRE 2014

Médico	Fecha	Hora que debió marcar	Hora que marcó	Horas Canceladas	Reporte de Tiempo Extraordinario	Justificación
Oreana Álvarez Bolívar	08/09/2014	17:00 (Entrada)	18:52	14 Horas. De las 17:00 a las 07:00	3204563	No
Oreana Álvarez Bolívar	22/10/2014	07:00 (Salida)	06:30	14 Horas. De las 17:00 a las 07:00	3204601	No
Huberth Hidalgo Hidalgo	18/09/2014	07:00 (Salida)	05:36	14 Horas. De las 17:00 a las 07:00	3002599	No

**Fuente:** Reporte de marcaciones de reloj biométrico/Reportes de Tiempo Extraordinario/  
Archivo de justificación de marcas. Unidad de Gestión de Recursos Humanos, Área de Salud de Abangares.

El Instructivo para la confección, trámite y pago de tiempo extraordinario, establece en el punto 1.6 “Del registro y control”, lo siguiente:

*“Para efectos de pago, sólo serán válidas las horas extraordinarias que están debidamente registradas y comprobadas en las tarjetas individuales de control de asistencia y puntualidad.*

*En el caso de que un trabajador(a) exento de marca, por rol le corresponda laborar tiempo extraordinario, está en la obligación de registrar el tiempo laborado, para lo cual la jefatura inmediata le informará sobre los procedimientos a seguir y le proporcionará la tarjeta de control, en la cual deben figurar las respectivas marcas de iniciación y finalización de la jornada extraordinaria.*

*El control y registro de tiempo extra laborado por los(as) profesionales en ciencias médicas, debe ejecutarlo cada servicio donde se desempeña el profesional, el cual debe ser supervisado y refrendado por el superior inmediato”.*



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

Además, en la circular DRH-998-05 del 23 de agosto 2005 relacionada con el cumplimiento efectivo del horario de trabajo y la jornada laboral, se indica que:

*“Atendiendo instrucciones de nuestra Auditoría Interna en cuanto a la puntualidad y asistencia de cada uno de los funcionarios de la institución y considerando la importancia que reviste el fiel cumplimiento de dichas disposiciones, seguidamente me permito reiterarles que se mantienen vigentes las políticas contenidas en los capítulos: X “De las Obligaciones de los trabajadores”, XI “De las prohibiciones de los trabajadores”, XIII “Del registro de asistencia”, XIV “De las llegadas tardías” y XV “De las ausencias”, del documento denominado “Reglamento Interior de Trabajo”, así como también lo que al respecto establece el “Código de Ética del Servidor de la Caja Costarricense de Seguro Social”, en ese sentido, se les recuerda que es deber de los colaboradores prestar sus servicios a la Institución de manera personal, en forma regular y continua, dentro de su jornada laboral según el respectivo contrato individual de trabajo y que por lo tanto tienen que comenzar sus deberes, de conformidad con el horario fijado en su centro de trabajo o el que se estipule en el citado contrato, exactamente a la hora señalada, siendo absolutamente prohibido suspender la labor que le ha sido encomendada, antes de dicha hora o abandonarla, sin causa justificada o sin permiso del jefe inmediato”.*

Lo anterior, tiene implícito el deber de responsabilidad del funcionario de avisar oportunamente a su jefatura inmediata sobre alguna situación particular que le impida llegar a su lugar de trabajo a la hora en que debe comenzar su labor o ausentarse del mismo antes de que finalice la jornada que le corresponde cumplir, para evitar trastornos en la prestación de los servicios y en los trámites de justificación de la llegada tardía o ausencia en tiempo y forma, según lo dispuesto en la normativa señalada.

Es nuestro criterio que dichos funcionarios podrían estar incumpliendo su horario, al no existir ninguna documentación de respaldo como justificante, situación que incidiría negativamente en la prestación de servicios de salud, por el presunto incumplimiento del horario de ingreso o salida.

Por último, cabe recordar que el control del cumplimiento de labores y horarios recae en las jefaturas respectivas. Además, los funcionarios que dejan sus puestos de trabajo antes de la hora para la que fueron contratados pueden constituirse en abandono de trabajo.

### **3.3. DEL CÁLCULO EN EL PAGO DEL TIEMPO EXTRAORDINARIO**

De la revisión efectuada a los “Reportes de Feriados, Trabajo Extraordinario y Sumas a Rebajar por Horas”, de los médicos que realizaron guardias y extras médicas en el Área de Salud de Abangares, durante setiembre y octubre 2014, se evidenció un caso donde al médico se le canceló un monto aparentemente menor. Se trata del Dr. Luis Diego Villegas Muñoz, quién realizó la guardia médica del domingo 7 de setiembre, de 8:00 am a las 11:00 pm (15 horas). En el siguiente cuadro se muestra la distribución de las horas laboradas por turnos que debió ser, en contraposición a lo que la Unidad de Gestión de Recursos Humanos reportó:



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

**CUADRO 4**  
**INCONSISTENCIA EN EL CÁLCULO Y PAGO DE TIEMPO EXTRAORDINARIO**  
**DR. LUIS DIEGO VILLEGAS MUÑOZ**  
**SETIEMBRE 2014**

Cálculo	Hora	Primer Turno			Tercer Turno			Total
		Cantidad	Valor *	Sub-Total	Cantidad	Valor *	Sub-Total	
<b>Incorrecto (U.G.R.H.)</b>	Sencilla	8	₡ 7.303,80	₡ 58.430,40				
	1 1/2							
	Doble	4	₡ 14.608,31	₡ 58.433,24	3	₡ 20.086,92	₡ 60.260,76	₡ 177.124,40
<b>Correcto</b>	Sencilla	8	₡ 7.303,80	₡ 58.430,40				
	1 1/2							
	Doble	3	₡ 14.608,31	₡ 43.824,93	4	₡ 20.086,92	₡ 80.347,68	₡ 182.603,01
<b>Diferencia</b>								<b>₡ (5.478,61)</b>

**Fuente:** Reportes de Tiempo Extraordinario,

\* El valor de la hora por turno fue proporcionado por la Unidad de Gestión de Recursos Humanos.

El Instructivo para la confección, trámite y pago de tiempo extraordinario, establece:

*“3.4.1 Forma de cálculo*

*Las guardias que se inician en un día libre o feriado a las siete de la mañana y se prolongan hasta las siete de la noche, se pagan utilizando el factor diurno. Por supuesto, que en este caso las primeras ocho horas se pagan a tiempo sencillo y las restantes a doble tiempo.*

*Si se trata de una guardia de veinticuatro horas, esto es, que se inicie en un día libre o feriado a las 7:00 de la mañana de un día y finaliza a las 7:00 de la mañana del día siguiente, se pagan las doce primeras horas utilizando el procedimiento mencionado en el párrafo anterior, y las doce horas siguientes (de las 7:00 de la noche a las 7:00 de la mañana) a doble tiempo aplicando el factor nocturno”.*

El origen de esta situación obedece a la falta de supervisión efectiva por parte de las autoridades competentes y el deber de cuidado de los funcionarios que elaboran los reportes de tiempo extraordinario. Este tipo de situaciones podría provocar que se cancele a los funcionarios que realizan tiempo extraordinario montos menores a los correspondientes, como lo fue en el caso evidenciado, o por el contrario, pagar sumas de más, lo que se incurriría en una pérdida patrimonial, de no detectarse ese tipo de errores u omisiones a tiempo.

**CONCLUSIONES**

De acuerdo con los objetivos propuestos en este estudio para determinar la veracidad de los hechos denunciados, se evidenció que en el Área de Salud Abangares se utiliza el pago de guardias y extras médicas como un medio permanente para brindar atención a los asegurados en las jornadas no ordinarias del Servicio de Emergencias.





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

En ese sentido, se determinó variaciones significativas (incrementos y disminuciones) en el gasto de cada año; ejemplo de lo anterior es el aumento entre el 2010 y 2011, el cual fue de ¢27.8 millones, mientras que para el siguiente año (2012) se mostró una disminución de ¢8.5 millones con relación al 2011, sin embargo, para el 2013 el egreso nuevamente se incrementó, esta vez en ¢22.9 millones, lo que muestra un comportamiento inestable.

Por otra parte, se evidenció un incumplimiento del 45% en la programación del rol de guardias y extras médicas, lo que podría generar descontrol sobre el personal que debe estar en esa jornada extraordinaria, inclusive puede provocar que el Servicio de Emergencias quede descubierto o vea su capacidad instalada disminuida a falta de profesionales, debido a alguna confusión, olvido o fallo de coordinación sobre quién debería realizar la sustitución.

Asimismo, se constató que el Coordinador del Servicio de Emergencias como responsable de la planificación del rol de extras y guardias, no contempla el impacto que esa programación representa en el presupuesto, por cuanto se desconoce el costo por hora de guardia de cada médico, lo cual no permite hacer una relación entre esas dos variables.

Por último, se concluye que es necesario reforzar los mecanismos de control que permitan garantizar de manera razonable el cumplimiento de la jornada extraordinaria, así como el cálculo de las horas y el pago de las mismas.

## RECOMENDACIONES

### A LA DIRECCIÓN MÉDICA DEL ÁREA DE SALUD ABANGARES

1. Determinar el costo de la hora extra por turno, de cada uno de los profesionales incluidos dentro del Rol de Guardias y Extras Médicas, con el fin de que el responsable de la programación considere el impacto financiero que esa distribución tendrá en el presupuesto, así como la erogación en la que se incurrirá en ese período. **Plazo de cumplimiento: 3 meses.**
2. Analizar lo expuesto en el hallazgo 3, relacionado con el registro de asistencia y pago del tiempo extraordinario, con el objetivo de:
  - a) Realizar las acciones y gestiones que correspondan para que todos los médicos registren el tiempo extraordinario laborado, utilizando para ello los mecanismos de control existentes (Reloj Biométrico u otros).
  - b) Determinar si procede el rebajo de los montos por el tiempo extraordinario no laborado, según lo evidenciado en el punto 3.2 (Marcas tardías o anticipadas sin justificación).
  - c) Calcular nuevamente el tiempo extraordinario laborado por el Dr. Luis Diego Villegas Muñoz, el 7 de setiembre 2014 y, de proceder, efectuar el ajuste correspondiente.

**Plazo de cumplimiento: 3 meses.**





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

## A LA COORDINACIÓN DEL SERVICIO DE EMERGENCIAS DEL ÁREA DE SALUD ABANGARES

3. Desarrollar las acciones necesarias para dar efectivo cumplimiento a lo planificado en el Rol de extras y guardias médicas. En el caso que sea necesario hacer modificaciones a la programación, éstas deberán ser debidamente avaladas por el Coordinación del Servicio de Emergencias. **Plazo de cumplimiento: 1 mes.**

### COMENTARIO DEL INFORME

De conformidad con lo establecido en el artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de la CCSS, los resultados del presente estudio fueron comentados con la Dra. Maribel Monge Ruiz, Directora Médica del Área de Salud Abangares.

### ÁREA GESTIÓN OPERATIVA

Lic. Víctor Hugo Ruiz Méndez  
**ASISTENTE DE AUDITORÍA**

Ing. Herman Gonzalo González Matarrita  
**ASISTENTE DE AUDITORÍA**

Lic. Geiner R. Arce Peñaranda, Mgtr.  
**JEFE SUBÁREA**

Lic. Edgar Avendaño Marchena  
**JEFE DE ÁREA**

EAM/GAP/VHRM/HGGM/lba