



AGO-068-2019
22-07-2019

RESUMEN EJECUTIVO

El presente estudio se realizó en atención al Plan Anual de Trabajo 2019 del Área Gestión Operativa de la Auditoría Interna, con el fin de determinar la veracidad de los hechos señalados en la denuncia DE-043-2019, a solicitud de la Contraloría General de la República, con respecto a la supuesta aplicación indebida y sin justificación del tiempo extraordinario que se cancela a funcionarios del taller eléctrico del hospital San Juan de Dios.

En la evaluación realizada se determinó una distribución inequitativa de la jornada extraordinaria del servicio de Ingeniería y Mantenimiento, específicamente en el taller eléctrico, en la cual la jefatura de mantenimiento es la que tiene asignada mayor cantidad de horas por dicho concepto; asimismo, se observaron pagos de Tiempo Extraordinario a jefaturas, sin contar con la debida autorización; ausencia de indicadores de rendimiento y productividad; pago de tiempo extraordinario en forma permanente, la sustitución de funcionarios mediante la figura de tiempo extraordinario y no de nombramiento interino.

Adicionalmente, se evidenció dualidad de funciones por parte del jefe y el supervisor de mantenimiento, así como debilidades en el control y supervisión de la gestión que se desarrolla en el taller eléctrico.

En virtud de lo expuesto, este Órgano de Control ha formulado recomendaciones, a fin de que la Dirección General del hospital implemente medidas para el control del gasto y las actividades realizadas; asimismo a la jefe de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos, a fin de que verifique la legalidad de los pagos de tiempo extraordinario realizados a la jefatura del taller eléctrico, sin estar autorizado.

Por otra parte, al Jefe de Ingeniería y Mantenimiento, para que implemente indicadores de rendimiento y productividad, tanto de trabajos realizados en jornada ordinaria como extraordinaria; realice una supervisión oportuna, y analice las funciones que desempeñan en el taller eléctrico el Jefe de Mantenimiento y el supervisor, a fin de evitar dualidad de funciones.



AGO-068-2019
22-07-2019

ÁREA GESTIÓN OPERATIVA

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE LAS ACCIONES EJECUTADAS POR LAS AUTORIDADES DEL HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS, PARA EL CONTROL Y PAGO DEL TIEMPO EXTRAORDINARIO OTORGADO A FUNCIONARIOS DEL TALLER ELÉCTRICO

ORIGEN DEL ESTUDIO

El presente estudio se realizó en atención al Plan anual Operativo 2019 de la Auditoría Interna, apartado de estudios especiales (denuncia DE-043-2019), a solicitud de la Contraloría General de la República.

OBJETIVO GENERAL

Evaluar el proceso de asignación y pago de tiempo extraordinario a funcionarios del taller eléctrico del hospital San Juan de Dios.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Evaluar los mecanismos de control y monitoreo para el otorgamiento y pago del tiempo extraordinario a los funcionarios del taller eléctrico.

Constatar la existencia de indicadores de rendimiento y productividad utilizados para medir las labores ejecutadas por los funcionarios en su jornada extraordinaria.

Verificar la aplicación de actividades de supervisión, evaluación y control por las autoridades del nosocomio.

ALCANCE

El estudio contempla la evaluación sobre el pago de tiempo extraordinario a funcionarios del taller eléctrico del hospital San Juan de Dios en el período de junio a diciembre 2018, en apego a lo establecido en la normativa.

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



METODOLOGÍA

- Revisión de expediente personal del Sr. Firlandy Padilla Quirós, jefe del Taller eléctrico del hospital San Juan de Dios.
- Solicitud de información a la Licda. Gabriela Ramírez Abarca, jefe a.i. Unidad de Gestión de Recursos Humanos del hospital San Juan de Dios.
- Revisión de la planilla ampliada, de pagos realizados en la cuenta 900-10-0 de tiempo extraordinario, a técnicos en mantenimiento, supervisores y jefes del servicio de Ingeniería y mantenimiento.
- Confrontación de reportes de tiempo extraordinario versus marcas de asistencia.
- Entrevistas a los siguientes funcionarios:
 - Ing. Gustavo Adolfo Piña Contreras, jefe del servicio de Ingeniería y Mantenimiento-
 - Sr. Firlandy Padilla Quirós, Jefe de Mantenimiento del taller eléctrico.
 - MSc. Irene Mora Flores, Jefe Área Financiero Contable.
 - Licda. Gabriela Ramírez Abarca, Jefe de la Unidad de Gestión de Recursos humanos.

MARCO NORMATIVO

- Ley General de Control Interno, N° 8292, publicada en La Gaceta N° 169, del 4 de setiembre de 2002.
- Manual Descriptivo de Puestos de la Caja Costarricense del Seguro Social. Reforma vigente a partir de 2018.
- Normas de control interno para el Sector Público, aprobadas mediante Resolución del Despacho de la Contraloría General de la República N° R-CO-9-2009 del 26 de enero del 2009, publicadas en La Gaceta N° 26 del 6 de febrero del 2009.
- Instructivo para la confección, trámite y pago de tiempo extraordinario, mayo 2001.
- Política Institucional para la Gestión de Personas de la Caja Costarricense de Seguro Social, aprobada según Artículo 16º de la Sesión Número 8886 del 02 de febrero del 2017.
- Circular GA-9551-12/DAGP-0775-2012, del 27 de mayo 2012, relacionada con nombramientos interinos y publicaciones de ofertas de los diferentes grupos ocupacionales de la Caja Costarricense de Seguro Social.
- Circular DAGP-0767-2011 del 1º de julio del 2011, “Disposiciones que regulan el procedimiento para nombramientos interinos de profesionales y no profesionales en la CCSS”.
- DAGP-1187-2010 del 20 de julio 2010, señala con respecto al criterio técnico sobre procedencia e improcedencia de pago de tiempo extraordinario a jefes de servicio y Directores Médicos de hospitales y Áreas de Salud”.
- Oficio DRH-1138-2005 del 21 de setiembre del 2005, la Dirección de Recursos Humanos señala, con respecto a la utilización de plazas vacantes con perfil diferente.
- Circular DCRH-0120-2005, del 24 de enero 2005, “Recordatorio Disposiciones Tiempo Extraordinario”.

ASPECTOS NORMATIVOS A 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 Nº 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...”.

DE LA DENUNCIA DE-043-2019

El 4 de abril del 2019, mediante oficio 05001 la Contraloría General de la República remitió oficio DFOE-DI-0576 con la denuncia relacionada a la supuesta aplicación indebida y sin justificación de horas extra en el taller eléctrico del hospital San Juan de Dios. La denuncia que se indica fue analizada por la Comisión de Denuncias de la auditoría, por lo que se le asignó el número DE-043-2019, y se estableció su atención oportuna.

La denuncia establece el uso de horas extras en el taller eléctrico sin que exista una debida justificación para realizar trabajos, pues son los mismos que se llevan a cabo en jornadas regulares, además de la falta de supervisión de los trabajos que se realizan.

Adicionalmente, la denuncia señala la distribución inequitativa del tiempo extraordinario, por cuanto la mayor cantidad de horas extras se las asigna asimismo el supervisor Finlandy Padilla, junto con dos trabajadores más que siempre son los mismos.

HALLAZGOS

1. DEL PAGO DE TIEMPO EXTRAORDINARIO

Se evidenció incumplimiento de lo que establece la normativa respecto de la utilización del tiempo extraordinario.

1.1 SOBRE EL PAGO DE TIEMPO EXTRAORDINARIO PARA SUSTITUCIONES

Se evidenció que en el hospital San Juan de Dios, se utiliza el tiempo extraordinario para cubrir sustituciones por vacaciones, incapacidades y permisos, en lugar de realizar la sustitución de personal, mediante nombramientos interinos.

La Normativa de Relaciones Laborales establece:

“Artículo 15. Sustitución de personal:



1. La Caja sustituirá a todo el personal de Hospitales, Clínicas, Áreas de Salud y otros servicios de atención en salud, que se ausente por más de cuatro (4) días, cuando se trate de vacaciones, incapacidades, licencias, permisos con o sin goce de salario, ascensos, descensos, días libres, siempre que la naturaleza de su trabajo tenga como característica la relación directa con los asegurados o cuya ausencia signifique mayor esfuerzo físico y mental para otro personal, que repercute directa y negativamente en el servicio que deba prestar al asegurado(a).

2. En el caso de otras dependencias de la Institución, se podrán autorizar sustituciones por periodos de ocho (8) días en adelante.

3. Cuando se den los supuestos establecidos como medidas cautelares 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, se autorizará la sustitución por el lapso de vigencia de la medida cautelar.

4. Cuando sea necesario mantener la continuidad del servicio, se podrán autorizar sustituciones sin mínimo de días, según corresponda; mediante acto debidamente motivado y así registrado en la respectiva acción de personal. La jefatura respectiva será la responsable de la administración adecuada y prudente del contenido presupuestario para ello.

5. Los trabajadores podrán ser sustituidos durante el disfrute de sus vacaciones, permisos con o sin goce de sueldo e incapacidades, según lo establecido y en aras de que se garantice a los costarricenses y demás usuarios la sana, adecuada, oportuna y eficaz asistencia a la salud pública.”

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

1.2 Condiciones para el pago de tiempo extraordinario. El jefe de cada Unidad será el responsable de la organización funcional del personal a su cargo, con el propósito de que la Caja no pague sumas de dinero por concepto de horas extra que no se justifiquen.

Por regla general, la jornada extraordinaria puede autorizarse para resolver situaciones especiales y excepcionales, no como labor diaria, de allí que, por ser una actividad diferente, se impone el deber de colaboración por parte del trabajador(a).

Cuando el volumen de trabajo aumente en forma notoria y permanente, la jefatura inmediata deberá realizar las modificaciones administrativas del caso, pero sin horas extraordinarias, además podrá recurrir a la Dirección de Sistemas Administrativos, utilizando para ello el canal jerárquico correspondiente, en procura de la necesaria asesoría para la reorganización del trabajo y la simplificación de tareas.

En la Circular DCRH-0120-2005, del 24 de enero 2005, “Recordatorio Disposiciones Tiempo Extraordinario”, se establece lo siguiente:

“Para su conocimiento y con el fin de que se tomen las medidas internas correspondientes, me permito transcribir del citado Informe, el inciso j) del punto 2.1.1., el cual textualmente establece lo siguiente:



“j) La provisión presupuestaria por “tiempo extraordinario” en el entendido de que esa Administración es responsable de garantizar que las jornadas extraordinarias y su retribución, se rijan por la normativa pertinente, impidiendo con ello la consolidación de jornadas extraordinarias permanentes que desnaturalicen la figura de tiempo extraordinario (...).”

La Circular DAGP-0767-2011, denominada “Disposiciones que regulan el procedimiento para nombramientos interinos de profesionales y no profesionales en la CCSS” establece:

“Los nombramientos interinos por sustitución de un titular o en plaza vacante, se harán con base en los Registros de Elegibles constituidos para los efectos y de conformidad con el esquema de delegación vigente; deberán ser revisados por las Oficinas de Recursos Humanos correspondientes, para garantizar el cumplimiento de requisitos por parte de los oferentes”.

La circular GA-9551-12/DAGP-0775-2012, del 27 de mayo 2012, relacionada con nombramientos interinos y publicaciones de ofertas de los diferentes grupos ocupacionales de la Caja Costarricense de Seguro Social, dispone:

“Para efectos de nombramientos del personal al servicio de la Institución, se les recuerda la importancia de conformar los registros de elegibles, bolsas de trabajo y registro de candidatos idóneos, de acuerdo con la normativa establecida para cada grupo ocupacional”.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público establecen:

“4.6 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, así como los requisitos indicados en la norma 4.2.

La situación descrita obedece a que la Administración Activa utiliza el tiempo extraordinario para brindar el servicio de mantenimiento taller eléctrico los 7 días a la semana 24 horas, aún en caso de jornada ordinaria, en la cual debería utilizarse la figura de nombramientos interinos por sustitución.

En entrevista realizada el 24 de abril 2019 al Ing. Gustavo Adolfo Piña Contreras, jefe a.i. del Servicio de Ingeniería y Mantenimiento del hospital San Juan de Dios, indicó:

“Se requiere tiempo extraordinario en su mayoría en segundo y tercer turno, no obstante, en el primero también se requiere pagar tiempo extraordinario, para cubrir los días libres, vacaciones o incapacidades del personal, así como feriados...Debido a la criticidad de los trabajos que se realicen en la parte eléctrica en el hospital, no se dispone de personal sustituto, ya que se requiere de pericia, conocimiento y experiencia para realizar el trabajo. A manera de ejemplo, si se daña



un tablero eléctrico en UCI, se requiere que el funcionario primero sepa cuál de los 1000 tableros que tenemos es el que debe revisar, y además debe tener cabeza fría para poder actuar rápidamente en procura de una solución efectiva, que puede incluso comprometer la vida de los pacientes”.

Asimismo, el Sr. Firlandy Padilla Quirós, jefe del Taller Eléctrico señaló:

“No se sustituye, porque en nuestro departamento no es cualquiera el que tiene el conocimiento o la expertise para desarrollar la función; los que estamos tenemos tiempo y sabemos las circunstancias, además no existen plazas para el departamento. En caso de que por alguna circunstancia se contrate personal nuevo, este no puede hacer extras hasta después de cuatro meses mínimo, que conozca bien el proceso y la infraestructura”.

La Licda. Gabriela Ramírez Abarca, Jefe a.i. de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos manifestó al respecto:

“El motivo de no sustitución del personal del taller eléctrico, lo desconozco, por cuanto, no corresponde a una decisión de esta unidad, sino de la jefatura del Departamento de Ingeniería y Mantenimiento, por lo tanto, es el Ing. Piña, a quien se le debe consultar sobre ese tema. Sin embargo, resulta de importancia acotar que, de conformidad con el procedimiento establecido en la circular DAGP-0767-2011, las sustituciones se realizarán de conformidad con los funcionarios del registro de elegibles de cada a servicio, primero con el registro de elegibles activo, una vez agotado este, se pasa al registro de elegibles pasivo, y una vez agotado ese personal, las jefaturas deben solicitar recurso a nuestra unidad, para remitirle oferentes de nuestra “bolsa de empleo” y de no tener del perfil solicitado, se realizaría publicación a través de la página web institucional, para obtener personal que pueda realizar la sustitución y de no obtener resultados favorables recurriríamos a publicación a nivel externo y así remitir el recurso requerido. Puede darse el caso de que, pese a seguir todo el procedimiento descrito, no se obtiene lo requerido, en ese caso nos comunicaríamos con el jefe, a fin de enterarlo y proceda a dar cobertura de la ausencia por alguna otra vía”.

El hecho de que no se sustituya el personal cuando se encuentra en vacaciones, incapacitado o con permiso, e inclusive libre, sino que se utilice la figura de pago mediante tiempo extraordinario para tener a alguien las 24 horas del día 7 días a la semana, genera exceso de cargas en los funcionarios, con la consecuencia de que no descansan adecuadamente; además, limita el disponer de personal sustituto que ante una eventual ausencia pueda tener el conocimiento necesario sobre las funciones.

Por otra parte, esto puede generar desmotivación y frustración en el personal, por la distribución del tiempo extraordinario, así como del cansancio.

No menos importante es la necesidad de que otra persona pueda realizar las funciones asignadas a un funcionario, con lo que se minimiza la posibilidad de tener los llamados “funciones indispensables”, y se alienta a que otras personas puedan optar por la carrera administrativa y prepararse para las posibilidades, ya sea mediante una promoción interna, en concordancia a los principios de transparencia y libre acceso al empleo público de los funcionarios.



1.2 PAGO DE TIEMPO EXTRAORDINARIO A JEFATURA

En el período 2018, se logró evidenciar el pago de tiempo extraordinario en la cuenta 900-10-0, al funcionario Firlandy Padilla Quirós, funcionario con cargo de jefatura de mantenimiento, sin disponer de la autorización correspondiente y sin que se considere la limitante de que el mismo se hace efectivo después de la doceava hora de trabajo, contraponiéndose a las normas institucionales al respecto.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público establecen:

“4.6 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, así como los requisitos indicados en la norma 4.2.

5.6 Calidad de Información: El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplan los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo. Los atributos fundamentales de la calidad de la información están referidos a la confiabilidad, oportunidad y utilidad”.

La circular DAGP-1187-2010 del 20 de julio 2010, señala con respecto al criterio técnico sobre procedencia e improcedencia de pago de tiempo extraordinario a jefes de servicio y Directores Médicos de hospitales y Áreas de Salud lo siguiente:

“iii) Por excepción, la normativa permite a las jefaturas que no perciben disponibilidad como tales, ejecutar dicho tiempo, después de la doceava hora de trabajo, y también cuando por razones de inopia de personal debidamente declaradas por la Institución, se les solicite el trabajo extraordinario, en funciones propias de su cargo y que, por lo tanto, difiera de las que actualmente desempeñan como jefaturas”.

Aunado a lo anterior, la circular GG-0518-2019, emitida el 21 de mayo 2019, indica:

En ese sentido, las jefaturas de la Institución deberán autorizar la realización y pago de tiempo extraordinario únicamente a los funcionarios que ostenten durante la jornada ordinaria el perfil del puesto que se requiere cubrir y/o a funcionarios que se encuentren nombrados en un perfil inferior, en el tanto estos cuenten con los requisitos para el puesto donde se requiere laborar el tiempo extraordinario, realizando la tarea específica del puesto, considerando para ello, las necesidades en la prestación de los servicios.



Se hace la salvedad de que, en casos de excepción debidamente justificados al amparo de la satisfacción del interés público y continuidad en la prestación de los servicios, donde se demuestre en forma fehaciente que se carece de funcionarios para realizar ese tiempo extraordinario con las características descritas en el párrafo anterior, la Gerencia respectiva podrá autorizar la realización de tiempo extraordinario a funcionarios que se encuentren nombrados ordinariamente en puestos superiores a los que se requieren cubrir; considerando que dicha autorización implica la responsabilidad de una erogación presupuestaria mayor para la Institución -por cuanto el perfil bajo el cual debe remunerarse es el correspondiente a la jornada ordinaria-, y siempre y cuando se cuente con los recursos presupuestarios requeridos para efectuar el pago”.

En relación con las inconsistencias en pagos de pluses salariales (tiempo extraordinario a jefaturas sin autorización), se debe a debilidades en los sistemas de control interno implementados en la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y a la falta de supervisión por parte de la Administración Activa del hospital San Juan de Dios.

Importante aclarar, que, de los casos señalados en el presente informe, no se nos aportó documentación que permitiera justificar el pago realizado, por parte de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos ni de la jefatura del servicio de Ingeniería y Mantenimiento.

La Licda. Gabriela Ramírez Abarca, Jefe a.i. de la Unidad de Gestión de Recursos humanos del hospital indicó:

“La Institución en la última reestructuración de las áreas de mantenimiento estableció dentro de las plantillas el puesto de jefe de mantenimiento y asignó esos puestos a algunos funcionarios del departamento de Ingeniería y Mantenimiento, siendo requisito únicamente ser bachiller en secundaria y 4 años de experiencia en labores relacionadas con el puesto. Según información obtenida desde aquel entonces (cuando se estableció esa plantilla), e incluyendo el año pasado a través de la jefatura de turno de ese departamento, siempre se nos ha indicado que los funcionarios con esa nomenclatura no realizan funciones como jefatura real y efectiva, por lo tanto, no se encuentran inhibidos para la realización de tiempo extraordinario.

En cuanto a la consulta de pagar después de la doceava hora debo indicar que eso corresponde cuando las funciones realizadas en tiempo extraordinario son propias de jefatura, así está establecido en la circular GDA 31991-07 en el punto N° 3, de igual forma en el punto N° 4 de esa misma circular, indica que se autoriza realizar tiempo extraordinario a jefaturas para que realice funciones diferentes a las de jefe. Resulta de importancia indicar que, el señor Firlandy, realiza tiempo extraordinario como técnico 3, no en el puesto que está nombrado”.

Llama la atención que según los reportes de tiempo extraordinario 106604, 109688 y 113058, las extras de setiembre, octubre y noviembre canceladas al Sr. Padilla Quirós fueron como Jefe de Mantenimiento 1 y no como Técnico en Mantenimiento 3, pese a que en la justificación se señala que era para cubrir fines de semana.

Aunado a lo anterior, el Ing. Piña Contreras, manifestó a esta auditoría que el Sr. Padilla Quirós, es responsable de administrar el recurso humano del taller eléctrico, tomar decisiones y coordinar con la



jefatura de ingeniería y mantenimientos, entre otros aspectos administrativos, lo que confirma que es una jefatura real y efectiva, aunque no perciba el pago de disponibilidad por jefatura.

No obstante lo señalado por la Licda. Ramírez Abarca, la normativa es clara al señalar que el hecho de no percibir el pago de disponibilidad, no limita el que las jefaturas puedan realizar tiempo extraordinario, con la limitante de que deben respetar que se compute hasta después de la doceava hora de trabajo, y también cuando por razones de inopia de personal debidamente declaradas por la Institución recordando que las extras se deben cancelar en el puesto en que la persona es contratada, independientemente de si las funciones que realiza durante este tiempo, correspondan a las de un puesto de nivel salarial diferente al cargo que ocupa en propiedad.

Esta situación podría generar pagos improcedentes a funcionarios, afectando los intereses financieros de la institución, tal y como se evidencia en el hospital San Juan de Dios, donde se canceló ₡3.442.554,30 (tres millones, cuatrocientos cuarenta y dos mil, quinientos cincuenta y cuatro colones con 30 céntimos), por concepto de tiempo extraordinario en el período 2018, a 1 funcionario con cargo de jefatura por concepto de tiempo extraordinario sin disponer de la autorización correspondiente y sin considerar que el pago debe realizarse a partir de la doceava hora de trabajo.

1.3 SOBRE EL PAGO DE TIEMPO EXTRAORDINARIO EN FORMA PERMANENTE

Se evidenció que en taller eléctrico del hospital San Juan de Dios, se utiliza el tiempo extraordinario de forma permanente y no de manera excepción como lo establece las normas, para cubrir el servicio durante 24 horas los siete días a la semana, en funciones que se llevan a cabo en jornadas regulares.

Además, según lo manifestado por el Ing. Piña Contreras, Jefe a.i. del Servicio de Ingeniería y Mantenimiento, las funciones que se realizan en segundo y tercer turno son de baja complejidad, y en su mayoría no urgentes.

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

“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.

Cuando el volumen de trabajo aumente en forma notoria y permanente, la jefatura inmediata deberá realizar las modificaciones administrativas del caso, pero sin horas extraordinarias, además podrá recurrir a la Dirección de Sistemas Administrativos, utilizando para ello el canal jerárquico correspondiente, en procura de la necesaria asesoría para la reorganización del trabajo y la simplificación de tareas.

En la Circular DCRH-0120-2005, del 24 de enero 2005, “Recordatorio Disposiciones Tiempo Extraordinario”, se establece lo siguiente:



“Para su conocimiento y con el fin de que se tomen las medidas internas correspondientes, me permito transcribir del citado Informe, el inciso j) del punto 2.1.1., el cual textualmente establece lo siguiente:

“j) La provisión presupuestaria por “tiempo extraordinario” en el entendido de que esa Administración es responsable de garantizar que las jornadas extraordinarias y su retribución, se rijan por la normativa pertinente, impidiendo con ello la consolidación de jornadas extraordinarias permanentes que desnaturalicen la figura de tiempo extraordinario (...).”

Derivado de lo anterior, esta Dirección Corporativa, estima oportuno recordarles la conveniencia institucional de aplicar el tiempo extraordinario, ajustándose en sentido estricto a las disposiciones que para tales efectos existen en la Institución, entre ellas, las contempladas en el punto 1.2 Condiciones para el pago de tiempo extraordinario, del capítulo de Disposiciones Generales, del documento denominado “Instructivo para la confección, trámite y pago de tiempo extraordinario” a saber:

“(...) Por otra parte, se considera el trabajo extraordinario, como un hecho aislado y excepcional, por lo que lo que no es permitido que adquiera la condición de permanente, de conformidad con lo establecido en 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 (...).”

Las Normas de Control Interno para el Sector Público establecen:

“4.6 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, así como los requisitos indicados en la norma 4.2.

La situación descrita obedece a la capacidad instalada, y a que la Administración Activa utiliza el tiempo extraordinario para brindar el servicio de mantenimiento del taller eléctrico los 7 días a la semana 24 horas.

En entrevista realizada el 24 de abril 2019 al Ing. Gustavo Adolfo Piña Contreras, jefe a.i. del Servicio de Ingeniería y Mantenimiento del hospital San Juan de Dios, indicó:

“Los trabajos realizados en tiempo extraordinario son para brindar un servicio 24 horas siete días a la semana, por lo que pueden ser cualquier tipo de trabajo... Con respecto a los trabajos que se realizan en el segundo y tercer turno, estos no pueden ser trabajos complejos, por un tema de seguridad laboral del funcionario, al encontrarse solo, así como de comodidad de los pacientes, por lo que se convierte este trabajo en una especie de guardia... en caso de que se presente un trabajo complejo, el funcionario me localiza o a su jefatura, y se procura buscar alguna solución, ya sea localizar el contratista, buscar algún compañero que pueda venir a acompañarlo y se le pagan extras, o si me encuentro en el hospital, dar el apoyo requerido.



No se puede realizar trabajos de altura, por lo que por ejemplo no se pueden cambiar fluorescentes, ya que, al encontrarse solo el compañero, no puede subirse a una escalera, con el riesgo de que nadie lo asista o le sostenga la misma, y puede que, con alguna camilla o algún usuario, se golpee con la escalera. Tampoco puede realizar trabajos en tableros eléctricos, por el riesgo de una descarga o accidente, debido a que siempre tiene que estar acompañado.

Adicionalmente, al entrar el hospital en un “modus nocturno”, no es conveniente que el compañero encienda luces en los salones donde duermen los usuarios, para probar el adecuado funcionamiento de las lámparas. Lo que sí puede realizar es el mantenimiento de verificación y funcionamiento de las UPS y generadores; para el caso de las UPS realiza un recorrido, toma las temperaturas de las mismas, y hace un reporte, este se realiza una vez por turno, y para el caso de los generadores, realiza las pruebas de encendido y apagado de las mismas, y verificación de variables críticas, para lo cual se dispone de un protocolo. Después de las 10 de la noche, lo que hace es estar atento a la solicitud de llamadas de algún servicio, a fin de brindar la solución requerida o valorar la programación del trabajo para realizarse en primer turno, esto último en casos no urgentes; en caso de una emergencia mayor, debe localizarme”.

Asimismo, el Sr. Firlandy Padilla Quirós, jefe del Taller Eléctrico señaló a esta auditoría lo siguiente:

“Nosotros manejamos un rol a nivel interno del grupo de compañeros, donde se contemplan los días libres de los están en los diferentes turnos, sea mañana, tarde y noche, así como libres acumulados de aquellos que están en horario rotativo, incapacidades, vacaciones y permisos.

Esos tiempos se cubren en tiempo extraordinario (los del segundo y tercer turno), así como los días libres acumulados del personal que esté en turno de 6 a 2 pm.

En este rol se realiza mensualmente, se confecciona antes de finalizar el mes para el mes siguiente y entramos todos; los compañeros de la tarde y noche también son tomados en cuenta para cubrir algunos espacios, se procura que la distribución sea lo más equilibrada y equitativa”.

El efecto de que se laboren horas extras de manera permanente y no como lo definen las normas de manera excepcional, ocasiona que se conviertan en una práctica usual en los centros de salud, lo cual en consecuencia provoca incrementos en las partidas de tiempo extraordinario afectando las finanzas institucionales, al ser un disparador del gasto.

1.4 SOBRE LA DISTRIBUCIÓN INEQUITATIVA DE LA JORNADA EXTRAORDINARIA

En el Servicio de Ingeniería y Mantenimiento del hospital San Juan de Dios se presenta una distribución inequitativa de la jornada extraordinaria que realizan las jefaturas y técnicos en mantenimiento; además se presentan pagos por estos conceptos, sin que conste en el reporte la firma de la autoridad superior.



Se procedió a revisar la distribución del tiempo extraordinario para el servicio de Ingeniería y Mantenimiento, durante el período 2018, evidenciándose una distribución inequitativa para el caso de los jefes de mantenimiento, y de los técnicos en mantenimiento.

En el caso de las jefaturas de mantenimiento, y de la revisión de los datos del sistema de planilla ampliada, se observa la distribución inequitativa de la jornada extraordinaria, en la cual se le asigna el 89 % a 1 funcionario de 3, a quien se le cancela ₡3.442.554,30 (tres millones, cuatrocientos cuarenta y dos mil, quinientos cincuenta y cuatro colones con treinta céntimos), mientras que el restante 11 % se les cancela a 2 funcionarios, según se presenta a continuación:

CUADRO 1
PAGO DE TIEMPO EXTRAORDINARIO A JEFATURAS DE MANTENIMIENTO
HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS
PERÍODO 2018

Nombre	Taller	Monto	Porcentaje
Padilla Quirós Firlandy	Eléctrico	₡3,442,554.30	89 %
Pereira Obando Laura Maria	Electromedicina	₡213,237.50	6 %
Rodríguez Chamorro Luis Enrique	Eléctrico	₡209,061.20	5 %
Total cancelado		₡3,864,853.00	100 %

Fuente: Elaboración propia con base a reporte de planilla ampliada

Similar situación se presenta con respecto al pago de tiempo extraordinario a técnicos en mantenimiento 2, donde se observa la distribución inequitativa de la jornada, en la cual se le asigna el 52.15 % a 12 funcionarios de 53, a quienes se les cancela ₡18.359.115,30 (dieciocho millones, trescientos cincuenta y nueve mil, ciento quince colones con treinta céntimos), mientras que el restante 47.85 % se les cancela a 41 funcionarios. En términos porcentuales, el 23 % de los técnicos en mantenimiento que ejecutan extras, se les asigna el 52 % de las mismas.

Cuadro 2
DISTRIBUCIÓN DE TIEMPO EXTRAORDINARIO EN INGENIERÍA Y MANTENIMIENTO
A TÉCNICOS EN MANTENIMIENTO 2
HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS
PERÍODO 2018

Nombre	Monto	Porcentaje
Castro Corrales Gilberto	₡2,701,219.00	7.67%
Gamboa Gamboa Jimmy	₡2,229,264.40	6.33%
Masis Ruiz Elías Josué	₡1,577,150.50	4.48%
Gonzalez Montero Luis Alfonso	₡1,551,353.10	4.41%
Orozco Solano José Pablo	₡1,527,557.20	4.34%
Gonzalez Víquez David Antonio	₡1,488,900.20	4.23%
Fallas Avalos Walter Edgardo	₡1,482,808.30	4.21%
Castro Quirós Ever Isai	₡1,262,466.90	3.59%
Solano Fernández Ivan Gabriel	₡1,230,471.40	3.50%



Nombre	Monto	Porcentaje
Rodriguez Araya Oscar	¢1,135,735.00	3.23%
Solís Alvarez Michael Fernando	¢1,097,256.30	3.12%
Zúñiga Jiménez Jacob	¢1,074,933.00	3.05%
Mora Miranda Francisco	¢1,001,534.00	2.85%
Loaiza Sibaja Aristides	¢959,643.10	2.73%
Bejarano Solano Martin	¢933,930.10	2.65%
Mata Rivera Francisco	¢883,096.60	2.51%
Ceciliano Romero Geiner	¢870,202.60	2.47%
Solano Serrano Jeffry Jesús	¢864,005.80	2.45%
Dormond Loria Edward Alberto	¢857,037.60	2.43%
Leroy Brenes Mauricio	¢806,713.30	2.29%
Umaña Herrera Christian Manuel	¢748,523.90	2.13%
Arias Otárola David Jonatan	¢691,025.50	1.96%
Aguilar Santana Jeremy	¢674,695.20	1.92%
Matamoras Solís Jose Luis	¢617,834.00	1.76%
Rivera Quintanilla Freddy Noel	¢491,066.40	1.40%
Centeno Jara Domingo Antonio	¢453,555.00	1.29%
Aguilar Corrales Reiner Angel	¢447,703.10	1.27%
Barrantes Monge Andrés Julián	¢435,680.10	1.24%
Viquez Vargas Jesús Ignacio	¢427,827.50	1.22%
Araya Pereira Andrés Esteban	¢419,744.90	1.19%
Anchia Alvarado Roberto	¢407,229.20	1.16%
Bonilla Corrales Miguel	¢378,970.10	1.08%
Ruiz García Ronald	¢372,880.50	1.06%
Abarca Rodriguez Pedro Daniel	¢368,702.20	1.05%
Chávez Quirós Carlos	¢297,517.30	0.85%
Moore Alvarado Heidi	¢278,228.80	0.79%
Rojas Matarrita David Gustavo	¢254,130.80	0.72%
Alvarado Castillo Jorge de Jesús	¢227,111.70	0.65%
Lopez Acuña Marvin Josué	¢221,802.50	0.63%
Aguero Aguilar José	¢217,575.00	0.62%
Chinchilla Garro Bryan Gerardo	¢214,487.50	0.61%
Montoya Cambronero Deyver E.	¢128,807.10	0.37%
Garro Solano José Darío	¢120,579.20	0.34%
Valverde Duran Dennis	¢117,414.90	0.33%
Ramirez Chinchilla Luis Guillermo	¢100,809.20	0.29%
Parrales Aguilar Marvin Javier	¢98,741.70	0.28%
Chaves Urtecho David Gerardo	¢91,523.50	0.26%
Matarrita Valverde Michael Fdo.	¢78,469.00	0.22%
Mora Aglietti Luis Alfredo	¢68,955.90	0.20%
Gomez Vega Luis Alfredo	¢67,419.30	0.19%
Madrigal Fernández José Daniel	¢60,953.80	0.17%
Mendoza Monestel Alvaro	¢48,838.70	0.14%



Nombre	Monto	Porcentaje
Montes Corrales Alexander	₡37,003.90	0.11%
Monto total Cancelado	₡35,201,085.80	100.00%

Al compararse el tiempo extraordinario cancelado a los funcionarios que se desempeñan como técnicos en mantenimiento en el taller eléctrico, se evidenció que también a lo interno del servicio se presenta una distribución inequitativa de la jornada, según se muestra a continuación (Cuadro 3):

CUADRO 3
DISTRIBUCIÓN DE TIEMPO EXTRAORDINARIO EN HORAS ENTRE
TÉCNICOS EN MANTENIMIENTO 3 DEL TALLER ELÉCTRICO
HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS
PERÍODO JUNIO A DICIEMBRE 2018

Nombre del funcionario	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Total	%	Observaciones
Padilla Quirós Firlandy	59	66	82.5	60.5	59	80	83	490	34.25%	Extras de setiembre, octubre y noviembre como Jefe de Mantenimiento 1, para cubrir fines de semana. Algunos reportes carecen de la firma de Autoridad superior.
Rodríguez Chamorro Luis E	46	37	46	46	22	45.75	47	289.75	20.25%	
Fernández Zúñiga Christian	24	40	40	32	32	40	56	264	18.45%	
González Víquez David	34	32	27.5	31.5	29	24	18	196	13.70%	
Muñoz Valerio Jorge	28	36	0	35	22	40	30	191	13.35%	
TOTALES	191	211	196	205	164	229.75	234	1430.75	100.00%	

Fuente: Reportes de Feriados, Trabajo Extraordinario y Sumas a Rebajar por horas, UGRH Hospital SJD

De los reportes de tiempo extraordinario, tramitados en el período de junio a diciembre 2018, se observa la ejecución de 1430.75 horas, las cuales fueron realizadas por 5 funcionarios. De éstas, un 34,25 % se concentran en el Sr. Firlandy Padilla Quirós, quien funge como Jefe de Mantenimiento 1 en el taller eléctrico, y quien registra 490 horas asignadas, en la segunda posición se encuentra el Sr. Rodríguez Chamorro Luis Enrique, con 289.75 horas asignadas, y en tercer lugar el Sr. Fernández Zúñiga Christian, con 264 horas.

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

*“Algunas disposiciones generales: Esta modalidad de tiempo extraordinario debe ser realizado con el personal médico que labora en la Unidad de trabajo que así lo requiera, pudiendo en casos de inopia, efectuarlas con médicos de otros centros de la Institución, incluso en último caso, con profesionales que no laboren con la Caja. La jefatura respectiva observará la **distribución equitativa** en los programas de trabajo” (Negrilla no corresponde al original).*

1.4 “Previo a la realización de la jornada extraordinaria, la jefatura correspondiente deberá plantear por escrito la solicitud de autorización y contenido presupuestario ante la Autoridad Superior del Centro o Unidad de Trabajo según corresponda...”



1.6 "...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".

El Sr. Firlandy Padilla Quirós, jefe del Taller Eléctrico del hospital San Juan de Dios indicó:

"En este rol se realiza mensualmente, se confecciona antes de finalizar el mes para el mes siguiente y entramos todos; los compañeros de la tarde y noche también son tomados en cuenta para cubrir algunos espacios, se procura que la distribución sea lo más equilibrada y equitativa.

En caso de trabajos especiales, que son imprevisibles o emergencias, se trabaja con un grupo de compañeros que están anuentes a realizar el tiempo extraordinario; normalmente en estas emergencias donde realmente se amerite, nos quedamos trabajando 3 compañeros: Jorge Muñoz y Luis Rodríguez; para trabajos que no sean emergencias, pero no sean programados, y que se requiere realizar tiempo extraordinario, se queda David González, Maikol Obando y mi persona".

En entrevista realizada por este Órgano de Control y Fiscalización al Ing. Gustavo Adolfo Piña Contreras, jefe a.i. del Servicio de Ingeniería y Mantenimiento, este señaló:

"Tenemos un jefe de mantenimiento, quien se encarga de hacer el rol de tiempo extraordinario, a fin de disponer de funcionarios los 7 días a la semana 24 horas, para ello considera el personal que tiene a disposición, tomando en cuenta variables como vacaciones, incapacidades, en procura de llenar los campos vacíos.

Importante aclarar que en el taller se tiene 1 jefe de mantenimiento y 1 supervisor, aspecto que viene así desde hace muchos años... además 3 técnicos en primer turno, 1 técnico en segundo turno y 1 técnico en tercer turno. Se requiere tiempo extraordinario en su mayoría en segundo y tercer turno, no obstante, en el primero también se requiere pagar tiempo extraordinario, para cubrir los días libres, vacaciones o incapacidades del personal, así como feriados.

Por lo anterior, y dada la poca cantidad de personal que se tiene, se requiere que también el jefe de mantenimiento y el supervisor realicen tiempo extraordinario, pero aclarar que el pago de este tiempo se les cancela como técnicos en funciones de técnico... la autorización de este tiempo le compete al jefe de mantenimiento, quien es una jefatura real y efectiva. Importante aclarar que por disposición de recursos humanos el compañero no percibe ningún rubro por Disponibilidad de jefatura, hasta donde tengo conocimiento".

En nuestro criterio la distribución del tiempo extraordinario en el servicio de ingeniería y mantenimiento, bajo la modalidad de extras administrativas, no se fundamenta en un análisis técnico con el cual se demuestre la capacidad instalada versus la oferta de personal técnico.

Adicionalmente, el concentrar la mayor parte de tiempo extraordinario en pocos funcionarios, puede generar agotamiento en el recurso humano, de tal forma que los técnicos en mantenimiento sufran de un cansancio que pueda ocasionar la ejecución de un trabajo que provoque alguna falla eléctrica, con las



eventuales consecuencias legales y patrimoniales que eso pueda generar a la institución. Aunado a lo anterior, el hecho de que la distribución no sea equitativa genera desmotivación en el resto del personal que labora en el servicio de mantenimiento, y que tienen disposición de ejecutar tiempo extraordinario.

2. DE LOS INDICADORES DE RENDIMIENTO Y PRODUCTIVIDAD Y ESTUDIOS DE VIABILIDAD

En el servicio de Mantenimiento del Hospital San Juan de Dios se carece de indicadores de rendimiento y productividad de las labores ejecutadas por los funcionarios en su jornada extraordinaria; además no se realizan estudios de viabilidad financiera respecto de la conveniencia de realizar los trabajos por terceros o con personal interno, tanto en jornada ordinaria como extraordinaria.

El Instructivo para la confección, trámite y pago de tiempo extraordinario señala lo siguiente:

“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 se 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.”

El punto 2. Condiciones para el pago de tiempo extraordinario, establece:

“(...) El Jefe de cada Unidad será el responsable de la organización funcional del personal a su cargo, con el propósito de que la Caja no pague sumas de dinero por concepto de horas extra que no se justifique”.

Al respecto el Ing. Piña Contreras indicó:

“A partir de la implementación del SOCO a mediados del 2017, se logró implementar el detalle de los trabajos que deben realizarse; desde el mes anterior se hizo un corte, y se generó información estadística respecto de las órdenes pendientes en el taller eléctrico, y se generó indicadores de producción mensual, aunque no se tiene el detalle de cuánto corresponde a jornada ordinaria y cuánto a jornada extraordinaria... A fin de agilizar los procesos, los temas de trabajos especializados se realizan por terceros, quienes tienen mayor flexibilidad a la hora de, por ejemplo, adquirir repuestos. Con respecto a los procesos internos del hospital, el trabajo es atendido con mayor agilidad y eficiencia por personal interno, por conocer la infraestructura propio de cada sitio. Si bien no se tiene un análisis de la viabilidad financiera, lo que se hace es un análisis técnico de la conveniencia de contratar o no por terceros”.



A la fecha de revisión de la auditoría no se disponía de información estadísticas ni indicadores de producción mensual, siendo que según lo manifestado por el Ing. Piña Contreras, recién se está generando este tipo de información.

Es criterio de este Órgano de Control y Fiscalización que esta situación se presenta debido a debilidades de control interno que permita garantizar que el tiempo extraordinario se utilice en concordancia con la correcta cobertura de los servicios esenciales que la Institución presta, así como con el uso racional de los recursos humanos y económicos de que se dispone.

Esta situación puede generar una afectación patrimonial, ante la posibilidad de que se esté cancelando trabajos por terceros, en jornada extraordinaria, para subsanar errores imputables del trabajador, cometidos durante la jornada ordinaria.

3. SOBRE LA DUALIDAD DE FUNCIONES

Se evidenció que en el taller eléctrico del hospital San Juan de Dios, existe dualidad de funciones, por cuanto se dispone de un Jefe de Mantenimiento y un Supervisor de Mantenimiento, quienes en la práctica realizan las mismas funciones.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público establecen:

2.4 Idoneidad del personal. El personal debe reunir las competencias y valores requeridos, de conformidad con los manuales de puestos institucionales, para el desempeño de los puestos y la operación de las actividades de control respectivas. Con ese propósito, las políticas y actividades de planificación, reclutamiento, selección, motivación, promoción, evaluación del desempeño, capacitación y otras relacionadas con la gestión de recursos humanos, deben dirigirse técnica y profesionalmente con miras a la contratación, la retención y la actualización de personal idóneo en la cantidad que se estime suficiente para el logro de los objetivos institucionales.

5.1 Estructura organizativa. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias y de conformidad con el ordenamiento jurídico y las regulaciones emitidas por los órganos competentes, deben procurar una estructura que defina la organización formal, sus relaciones jerárquicas, líneas de dependencia y coordinación, así como la relación con otros elementos que conforman la institución, y que apoye el logro de los objetivos. Dicha estructura debe ajustarse según lo requiera la dinámica institucional y del entorno, y los riesgos relevantes.

El Manual Descriptivo de Puestos, actualizado al 2018 indica:

Jefe de Mantenimiento: NATURALEZA DE LA CLASE: Asignación, dirección, coordinación, supervisión, ejecución y control de labores de mantenimiento en un taller del Departamento de Conservación y Mantenimiento.

DEBERES Y RESPONSABILIDADES PRIMORDIALES:

Dirigir, coordinar, supervisar, ejecutar y controlar las labores de relacionadas con el mantenimiento correctivo y preventivo en un centro hospitalario.



Determinar las necesidades de reparación de áreas, edificios, instalaciones y la adquisición o reemplazo de los equipos, velando por el correcto funcionamiento de los mismos.
Asignar al personal subalterno, los diferentes trabajos de mantenimiento a realizar.
Asesorar, atender y evacuar consultas de carácter técnico.
Participar con el ingeniero (en los casos que exista éste) en la programación del trabajo.
Presentar los informes correspondientes sobre su gestión.
Participar en programas de adiestramiento de personal.
Ejecutar otras labores administrativas que se derivan de su función.
Participar en cualquier proceso inherente a su unidad de trabajo, en actividades acordes con sus conocimientos y destrezas.

Supervisor de Mantenimiento: *NATURALEZA DE LA CLASE: Supervisión, ejecución y control de labores del personal de mantenimiento y equipo médico hospitalario. TAREAS:*
Supervisar, ejecutar y controlar las labores de relacionadas con el mantenimiento correctivo y preventivo en una unidad de la institución.
Determinar las necesidades de reparación de áreas, edificios, instalaciones y la adquisición o reemplazo de los equipos, velando por el correcto funcionamiento de los mismos.
Asignar al personal subalterno, los diferentes trabajos de mantenimiento a realizar, en caso de ser necesario.
Asesorar, atender y evacuar consultas de carácter técnico.
Presentar los informes correspondientes sobre su gestión.
Participar en programas de adiestramiento de personal.
Ejecutar otras labores administrativas que se derivan de su función.
Participar en cualquier proceso inherente a su unidad de trabajo, en actividades acordes con sus conocimientos y destrezas

Mediante oficio DRH-1138-2005 del 21 de setiembre del 2005, la Dirección de Recursos Humanos señala, con respecto a la utilización de plazas vacantes con perfil diferente:

“En caso de que se requiera utilizar en forma interina una plaza vacante con perfil diferente, se tomará en cuenta lo siguiente: No se podrán autorizar nombramientos en plazas con perfiles diferentes de mayor categoría salarial. En caso de que se requiera ocupar la plaza con perfil diferente (igual o menor categoría salarial), se deberá contar de previo con la autorización del nivel superior del centro.

No se podrá utilizar plazas de profesional en ciencias médicas, tecnologías médicas, farmacia, laboratorios o enfermería (enfermeras, auxiliares de enfermería, asistentes de pacientes, ATAPS y auxiliares de quirófano), en perfil de puestos administrativos.

Aquellas plazas que hayan sido ocupadas por seis meses o más con perfil diferente, cuyo pago se realice en forma prorrateada, se deberá solicitar la respectiva autorización del nivel superior del centro, con el fin de que se realice el respectivo análisis de Clasificación. Lo anterior con el fin de que se les asigne el perfil correspondiente al puesto en que se ocupa la plaza en forma permanente, de manera tal que se pueda nombrar en propiedad a la persona que la ocupe, siempre y cuando reúna los requisitos de idoneidad exigidos por el puesto y haya cumplido con el proceso de selección o concurso, según corresponda.



La Oficina de Recursos Humanos de cada centro de trabajo, no podrá autorizar nombramientos de ninguna clase en plazas que se estén utilizando con perfil diferente, sin que cuente de previo con la debida autorización del nivel superior respectivo”.

Ante la consulta que hizo esta Auditoría al Ing. Gustavo Adolfo Piña Contreras, jefe a.i. del Servicio de Ingeniería y Mantenimiento del hospital San Juan de Dios, respecto de las funciones que desempeñan estos funcionarios, señaló:

“El jefe del mantenimiento se encarga de administrar el recurso humano, y velar porque la infraestructura eléctrica esté funcionando adecuadamente; debe estar atento que tenga materiales, insumos y repuestos, hacer solicitudes, tomar decisiones, coordinar con la jefatura de ingeniería y mantenimiento, y otros aspectos administrativos. El supervisor de mantenimiento tiene prácticamente la misma función, excepto que este no ve tema de recurso humano; en este momento, el supervisor realiza además funciones técnicas como apoyo al servicio”.

Es criterio de esta auditoría que esta situación se presenta debido a que no se ha realizado el análisis de las funciones que el jefe y supervisor de mantenimiento del taller eléctrico realizan, siendo que en apariencia el supervisor se ha abocado a realizar funciones técnicas, y no a la parte de supervisión.

El hecho de que haya dualidad de funciones genera perder eficiencia en la gestión, por cuanto dos personas están realizando la misma función, afectando la rentabilidad y maximización del uso de los recursos, además eventualmente puede afectar la oportunidad con que se resuelven los trabajos que se realizan en el taller eléctrico, al requerir que ambas jefaturas evacúen las consultas de carácter técnico requeridas, e inclusive puede ser que se presente dualidad de mando, donde un funcionario dé una instrucción, y el otro dé una diferente, generando además confusión y un clima organizacional inadecuado. Aunado a lo anterior, se podría estar afectando los intereses financieros de la institución, al cancelarse rubros correspondientes a incentivos propios de estos puestos, sin desempeñar dichas funciones.

Por otra parte, el que funcionarios estén realizando funciones diferentes a las que les corresponde según su perfil, debilita la estructura organizativa, y podría eventualmente generar derechos a los funcionarios respecto de algunos incentivos asociados a los mismos, con la correspondiente afectación financiera, y posible interposición de denuncias, afectando además la imagen institucional.

4. SOBRE LA SUPERVISIÓN, EVALUACIÓN Y CONTROL

Se evidenció debilidades en el control interno y supervisión de parte del jefe del Servicio de Ingeniería y Mantenimiento, así como el Jefe de Mantenimiento del taller eléctrico, respecto de las funciones que desempeñan los funcionarios que laboran en el segundo y tercer turno en el taller eléctrico (incluido el Sr. Firlandy Padilla, Jefe de Mantenimiento del taller eléctrico).

A manera de ejemplo el uso de “Bitácoras de Trabajo”, las cuales no se encuentran foliadas, no se firma por parte del funcionario responsable, y muchas veces la letra es ilegible, o tiene una descripción omisa del trabajo realizado, según se muestra a continuación:

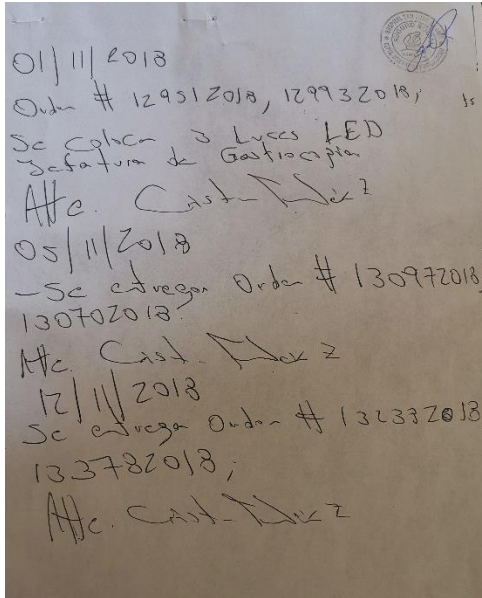


Foto 1. Bitácora de Trabajo

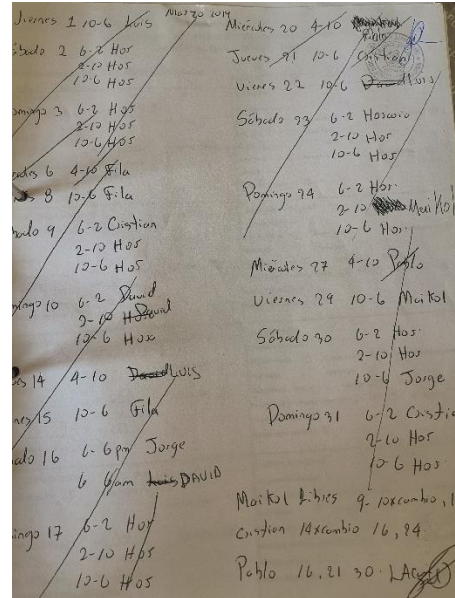


Foto 2. Ejemplo de rol de tiempo extraordinario

Las Normas de Control Interno para el Sector Público establecen:

4.1 Actividades de control. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. Dichas actividades deben ser dinámicas, a fin de introducirles las mejoras que procedan en virtud de los requisitos que deben cumplir para garantizar razonablemente su efectividad.

4.5.1 Supervisión Constante. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos.

La Política de Gestión de las Personas indica:

“Lineamiento 7: La evaluación de la persona trabajadora y de los equipos de trabajo será un proceso continuo, orientado a la mejora del desempeño y de los resultados, alineando los objetivos institucionales con los individuales, mediante procesos de retroalimentación permanentes, adecuados a estándares y competencias y que permitan la implementación de acciones de mejora individual y colectiva”.

El Sr. Firlandy Padilla Quirós, jefe del Taller Eléctrico del hospital San Juan de Dios indicó:



“La supervisión la realizo mediante recorridos en planta, además de la comunicación que se tiene con los colaboradores; además se lleva una bitácora donde se apuntan los trabajos que se realizan en segundo turno; los que se realizan en el tercer turno se apuntan en una pizarra”.

Es criterio de este Órgano de Control y Fiscalización, que la debilidad en la supervisión obedece a varios factores, entre los cuales destaca las cargas de trabajo que tiene el jefe del Servicio de Ingeniería y Mantenimiento, así como el Jefe de Mantenimiento del taller eléctrico, y al incumplimiento de lo que establece la normativa.

Asimismo, la falta de supervisión puede ocasionar la posible materialización de riesgos, asociados con la administración y gestión de los recursos materiales y humanos, propiciando la afectación de las finanzas institucionales, ante eventuales fallas por negligencia.

CONCLUSIONES

Las horas extras se establecieron para satisfacer necesidades de manera excepcional, originados por situaciones imprevisibles en la prestación de los servicios de salud y administrativos que se desarrollan durante la jornada habitual de trabajo, no obstante, en el Hospital San Juan de Dios, estos objetivos no se cumplen al determinarse que se utilizan las extras de manera permanente, y no se da una distribución equitativa entre el personal técnico de mantenimiento.

En un entorno empresarial globalizado y competitivo como el que vivimos actualmente, sólo podrán sobrevivir aquellas empresas que trabajen continuamente para proveer más valor a sus clientes a través de procesos cada vez más eficientes, realidad de la cual no escapa la institución. Esto nos obliga a tener objetivos estratégicos bien definidos, y a implementar indicadores de producción que nos permitan tomar las decisiones más adecuadas para mejorar la gestión gerencial, aspecto que no se presenta en el servicio de ingeniería y mantenimiento del hospital San Juan de Dios, por la ausencia de indicadores de producción, y estudios de viabilidad, respecto de los trabajos que se realizan en la jornada extraordinaria.

Uno de los aspectos fundamentales que debe la institución vigilar es la asignación eficiente de recursos, la mejor combinación a fin de maximizarlos, y especialmente el recurso humano, razón por la cual se debe garantizar el adecuado uso de las plazas, orientadas a garantizar un excelente servicio a los usuarios, aspectos que en el servicio de Ingeniería y Mantenimiento del hospital San Juan de Dios no se produce, al determinarse que se están utilizando plazas con dualidad de funciones (jefe de mantenimiento y supervisor en el taller eléctrico), sin que se hayan concretado las acciones necesarias para su reasignación, lo que genera mayor carga económica por el mismo trabajo; en este sentido se debe ser vigilante de las funciones que realicen, a fin de lograr los objetivos institucionales, es necesario que se verifique que se cumpla con lo que establece el Manual Descriptivo de Puestos, para evitar que se cancele a un funcionario un salario por realizar funciones que correspondan a otro perfil.

En un riesgo de accidente eléctrico, no sólo están expuestos los profesionales de terreno, supervisores, o empleados, sino también los usuarios del centro médico. En este sentido, es importante destacar la gran responsabilidad que recae en quienes deben supervisar las tareas eléctricas, ya que no deben aceptar la



existencia de ningún riesgo eléctrico que constituya una condición insegura, como asimismo deben preocuparse de que el personal adquiera los conocimientos y competencias necesarias para que no incurra en acciones inseguras, atentando contra su seguridad, la del grupo de trabajo o la instalación en sí. En este sentido, es necesario que los mecanismos que se utilizan para documentar los trabajos realizados, así como las incidencias sean precisos y confiables.

En términos generales, el sistema de control y monitoreo para el otorgamiento y pago del tiempo extraordinario a los funcionarios del taller eléctrico es deficiente, siendo necesario fortalecer la aplicación de actividades de supervisión, evaluación y control por las autoridades del nosocomio, así como implementar indicadores de rendimiento, productividad, entre otros, para medir las labores ejecutadas por los funcionarios en su jornada extraordinaria.

RECOMENDACIONES

A LA LICDA. MARITZA CAMPOS CALVO, EN SU CALIDAD DE DIRECTORA ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA, O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL PUESTO

1. Fortalezca las medidas de control del gasto y de las actividades realizadas, principalmente de aquellos procesos que impliquen un uso importante de tiempo extraordinario, de tal forma que se cumpla con lo establecido en la normativa, en el sentido de las extras no se utilicen permanente, sino para satisfacer necesidades de manera excepcional, originados por situaciones imprevisibles en la prestación de los servicios. En este sentido, se deberá estimular el ahorro de recursos a través de la revisión de las actividades, cambio en los procesos, búsqueda de mejores prácticas, sensibilización a los funcionarios, utilización de medios electrónicos, -entre otros –

Para el cumplimiento de la recomendación, en el plazo de 9 meses posteriores al recibo del presente informe, esta Dirección General deberá remitir a la Auditoría Interna, el plan de supervisión dispuesto de parte del Jefe del Servicio de Ingeniería y Mantenimiento, donde conste las acciones y/o gestiones debidamente documentadas que permitan garantizar que el tiempo extraordinario se ajuste a las necesidades reales del centro hospitalario, y cuya distribución sea equitativa.

2. Se diseñen e implementen mecanismos de control interno para la distribución de Extras Administrativas, de forma que se asegure la equidad, legalidad, pertinencia y autorización de las mismas en todos los servicios del hospital. Asimismo, se acate de forma inmediata lo establecido en el instructivo para la confección, trámite y pago de tiempo extraordinario, apartado 1.2 “Condiciones para el pago de tiempo extraordinario”, así como lo dispuesto en la circular DAGP-1187-2010 del 20 de julio 2010, respecto al criterio técnico sobre procedencia e improcedencia de pago de tiempo extraordinario a jefes de servicio y Directores Médicos de hospitales y Áreas de Salud. **Plazo de cumplimiento: 6 meses.**



3. En conjunto con los Coordinadores y jefes de cada Servicio, y en acato a lo que establece el Instructivo para la confección, trámite y pago de tiempo extraordinario, apartado de disposiciones generales, se implemente, un rol de tiempo extraordinario cuya asignación sea de forma equitativa, procurando distribuir las horas de manera eficiente, a fin de garantizar la sostenibilidad y racionalización del gasto en que se incurre. Asimismo, en caso de que se requiera contratar alguna jefatura, verificar que la misma disponga de la autorización respectiva debidamente justificada, autorizada y de previo a la realización de las mismas. Lo anterior sin menoscabo de casos de urgencia comprobada, para lo cual deberá ajustarse a lo que establece la normativa. Dicho rol debe quedar debidamente documentado.
Plazo de cumplimiento: 4 meses.

A LA LICDA. GABRIELA RAMIREZ ABARCA, EN SU CALIDAD DE JEFE A.I. DE LA UNIDAD DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS DEL HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS, O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

4. Se analice las causas que motivaron los pagos evidenciados en el hallazgo 2 del presente informe, relacionados con posibles pagos improcedentes de tiempo extraordinario a jefaturas sin estar autorizados y sin considerar la limitante de que el mismo se hace efectivo después de la doceava hora de trabajo. En el caso de detectar pagos inadecuados, irregulares o ilegales, proceder con la recuperación de las sumas actuando como en derecho corresponda. **Plazo de cumplimiento: 6 meses.**

AL ING. GUSTAVO ADOLFO PIÑA CONTRERAS, EN SU CALIDAD DE JEFE A.I. DEL SERVICIO DE INGENIERÍA Y MANTENIMIENTO DEL HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS, O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

5. De conformidad con lo evidenciado en el hallazgo 2 del presente informe, implemente indicadores de rendimiento y productividad de las labores ejecutadas por los funcionarios, tanto en su jornada ordinaria como extraordinaria, así como estudios periódicos de viabilidad (técnica y financiera), respecto de la conveniencia de realizar los trabajos por terceros o con personal interno. **Plazo de cumplimiento: 6 meses.**
6. Analice las funciones que desempeñan el Jefe de Mantenimiento y el Supervisor de Mantenimiento, ambos en el taller eléctrico, a fin de verificar que no se presente dualidad de funciones, y que sean acordes a lo que establece la normativa respectiva, o en caso contrario solicitar los estudios de clasificación de puestos, a fin de ubicar si las funciones ejecutadas se ajustan al Manual Descriptivo de Puestos. **Plazo de cumplimiento: 6 meses.**
7. Realizar labores de supervisión técnica sobre las funciones que desarrolla el personal del taller eléctrico tanto en jornada ordinaria como extraordinaria, mediante procesos de retroalimentación permanentes, adecuados a estándares y competencias, que permitan la implementación de acciones de mejora individual y colectiva.



Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, la Administración deberá remitir a la Auditoría Interna, el documento donde conste el programa de supervisión, así como los planes de mejora adoptados tendientes a fortalecer las debilidades evidenciadas en los hallazgos de este informe. **Plazo: 9 meses.**

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 Licda. Maritza Campos Calvo, Directora Administrativa Financiera; el Ing. Gustavo Adolfo Piña Contreras, Jefe a.i. Servicio de Ingeniería y Mantenimiento; el Lic. Geovanny Angulo Montero, Jefe a.i. Unidad de Gestión de Recursos Humanos; el MBA. Walter Ureña Fallas, Subadministrador; la Licda. Melissa Láscarez Abarca, Asistente de la Dirección General; la Sra. Lorena Hernández Miranda, Asistente Administrativa y la Bach. Teresita Chinchilla Murillo, Asistente Administrativa, quienes acogieron las recomendaciones y solicitaron ampliación de los plazos, mismos que fueron aceptados por esta auditoría.

ÁREA GESTIÓN OPERATIVA

M. Sc. Keyna Arrieta López
ASISTENTE AUDITORÍA

Lic. Roy Manuel Juárez Mejías
JEFE SUBÁREA

RMJM/KAL/ams