



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

ASS-016-2016
28-01-2016

RESUMEN EJECUTIVO

El estudio se realizó de conformidad con el Plan Anual Operativo 2015, en atención a la denuncia anónima DE-48-2012.

Se definió como objetivo general analizar los aspectos contemplados en la denuncia DE-048-12, en relación con el cumplimiento de la jornada laboral y la distribución de guardias médicas en el Servicio de Neonatología del Hospital México.

Como alcance se ha considerado al personal médico del Servicio de Neonatología, en lo referente a presencia en el puesto de trabajo y distribución de guardias médicas, estableciendo como referencia para este último apartado, el tercer semestre 2015.

Los resultados del presente estudio evidencian incumplimiento de la jornada laboral derivado de llegadas tardías por parte de funcionarios a su lugar de trabajo, situación de conocimiento de la Jefatura del Servicio de Neonatología, del personal del servicio y en donde en apariencia ha sido una situación reiterativa en el tiempo y que no ha sido resuelta.

En el tema de la asignación y distribución de guardias, ante la dificultad de disponer del recurso profesional para garantizar la continuidad del servicio durante el segundo y tercer turno, así como los días feriados, han ocasionado una recarga en la realización de guardias hacia un funcionario (Jefatura del Servicio), las cuales se han realizado incluso de forma consecutiva exponiendo al funcionario a riesgos en su salud y eventualmente en su desempeño profesional.

Se emiten seis recomendaciones en aras de fortalecer el sistema de control interno y la gestión del servicio en aras de garantizar el mejor aprovechamiento de los recursos.



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

ASS-016-2016
28-01-2016

ÁREA SERVICIOS FINANCIEROS

INFORME SOBRE EVALUACION DE CONTROL INTERNO JORNADA LABORAL Y GUARDIAS MÉDICAS SERVICIO NEONATOLOGÍA HOSPITAL MÉXICO U.E. 2104

ORIGEN DEL ESTUDIO

El estudio se realizó de conformidad con el Plan Anual Operativo 2015, en atención a la denuncia anónima DE-48-2012.

OBJETIVO GENERAL

Analizar los aspectos contemplados en la denuncia DE-048-12, en relación con el cumplimiento de la jornada laboral y la distribución de guardias médicas en el Servicio de Neonatología del Hospital México.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Verificar el cumplimiento de la jornada laboral del personal médico del Servicio.
- Analizar el sistema o procedimiento de asignación y distribución de Guardias Médicas.

ALCANCE

El estudio consideró al personal médico del Servicio de Neonatología, en lo referente a presencia en el puesto de trabajo y distribución de guardias médicas, tomando como referencia para este último apartado, el tercer semestre 2015.

El estudio se efectuó de conformidad con lo establecido en las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, R-DC-064-2014, emitidas por la Contraloría General de la República.



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

METODOLOGÍA

- Solicitud a la Jefatura del Servicio de Neonatología del Hospital México, de los roles de trabajo correspondiente a la jornada del primer turno, así como de la programación de Guardias Médicas en el Servicio de Neonatología.
- Verificación en el Servicio, de la presencia de los funcionarios en el puesto de trabajo y la portación del gafete institucional.
- Consulta a los médicos especialistas, en relación con su participación en el rol de Guardias Médicas.

MARCO NORMATIVO

- Ley 8239, Derechos y Deberes de las personas usuarias de los servicios de salud públicos y privados.
- Ley 8292, Ley General de Control Interno, de setiembre 2002.
- Ley General de la Administración Pública.
- La Circular 10.483 del 14 de julio 1988, emitida por las Gerencias Médica, Financiera y Administrativa.
- Manual Uso trámite y Confección de Gafetes de Identificación para los Funcionarios de la C.C.S.S, febrero 2010.
- Código de Trabajo.
- Reglamento Interior de Trabajo, del 31 de mayo, 2007.
- Normas para regular el Uso y Reposición del Gafete en los Empleados de la Caja.
- Oficio GM-46809-13, del 7 de octubre 2013, de la Gerencia Médica.
- Artículo 28 de la Sesión de Junta Directiva 8614, del 6 de diciembre, 2012.
- Oficio DJ 5208 del 28 de agosto del 2015 Dirección Jurídica CCSS.

DISPOSICIONES RELATIVAS A LA LEY GENERAL DE CONTROL INTERNO

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

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

AI-ATIC-F002 (Versión 1.0) - Página 3 de 15

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888



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

HALLAZGOS

1. SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE HORARIOS DEL PERSONAL MÉDICO DEL SERVICIO DE NEONATOLOGÍA

Esta Auditoría efectuó dos pruebas de verificación de la presencia del personal en el Servicio, en atención a los aspectos señalados en la denuncia que dio origen al presente estudio, resultados se presentan a continuación:

1.1 Cumplimiento de horarios

En atención a los aspectos denunciados, se efectuaron 2 revisiones los días 25 de setiembre y 9 de octubre del presente año, considerando el primer turno de la jornada del Servicio de Neonatología, según se describe a continuación:

- En la primera revisión (25-09-2015), con inicio a las 7:00 a.m. y finalización 7.30 am., únicamente la funcionaria Dra. Patricia Fallas Fallas, se presentó a su lugar de trabajo con un retraso de 30 minutos. Al respecto, la Jefatura del Servicio¹ manifestó que la Dra. Fallas no presentó ninguna justificación para su llegada tardía.
- En la segunda revisión, efectuada el 9 de octubre del año 2015, nuevamente se presentó tarde a laborar la Dra. Patricia Fallas Fallas, con un retraso de 15 minutos.

Al respecto se consultó el 28 de setiembre del 2015 en forma escrita al Dr. Carlos Torres Soto Jefe Servicio de Neonatología del Hospital México, sobre las llegadas tardías del personal, indicando:

“En cuanto a llegadas tardías se han justificado algunas verbal, otras escrito y se hacen recordatorios del cumplimiento de la jornada laboral en reuniones con el personal, aparte de circulares de los superiores jerárquicos sobre cumplimiento de horarios”.

Además señaló:

“La Dra. Patricia Fallas cuando ha llegado tarde ha avisado, con justificación verbal a la Jefatura. Por un problema familiar o tránsito vial, permiso que también se le ha otorgado a los compañeros a los que también se les ha aceptado sus consideraciones (...).”

¹ Entrevista escrita el 28 de setiembre de 2015.



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

En el Caso del día Viernes 25 de Setiembre la Dra. Fallas tenía que presentarse a las 7 a.m. para la sesión de Medicina en el auditorio Principal, sin embargo llegó 30 minutos después sin justificación alguna.

Al respecto en lo que se refiere al Cumplimiento de la jornada de trabajo, el **Código de Trabajo** establece en el punto b) del Artículo 71, que son obligaciones de los trabajadores: *“Ejecutar éste con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, y en la forma, tiempo y lugar convenidos...”*.

El Reglamento Interior de Trabajo de la CCSS, en el Artículo 46, respecto a las obligaciones de todos los trabajadores, establece lo siguiente:

“(...a. Prestar los servicios personalmente en forma regular y continúa, dentro de las jornadas señaladas en los Artículos 20, 21 y 22 de este Reglamento y según los respectivos contratos individuales(...)

b. Comenzar las labores, de conformidad con el horario fijado en su centro de trabajo o el que se estipule en su respectivo contrato, exactamente a la hora señalada, no pudiendo abandonarlas ni suspenderlas sin causa justificada, a juicio del jefe respectivo, antes de haber cumplido su jornada de trabajo (...)”.

Al respecto la Ley General de Control Interno en su capítulo II, artículo 13 establece:

“Artículo 13.—Ambiente de control. En cuanto al ambiente de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

b) Desarrollar y mantener una filosofía y un estilo de gestión que permitan administrar un nivel de riesgo determinado, orientados al logro de resultados y a la medición del desempeño, y que promuevan una actitud abierta hacia mecanismos y procesos que mejoren el sistema de control interno.

c) Evaluar el funcionamiento de la estructura organizativa de la institución y tomar las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento de los fines institucionales; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.”

El incumplimiento de la jornada laboral sin previa autorización de la jefatura correspondiente, son prácticas inconvenientes que afectan no solo la prestación de los servicios de salud, también se afectan los derechos de los asegurados en cuanto a la accesibilidad y oportunidad en la atención, además el deterioro de la imagen institucional. Por su parte la conducta evidenciada podría ser el reflejo de la necesidad de ejercer una adecuada supervisión por parte de las autoridades



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

correspondientes, quienes no están aplicando las medidas correctivas y efectivas, verificando con la rigurosidad requerida el cumplimiento de las disposiciones vigentes.

1.2 Portación de gafete

En la revisión efectuada al cumplimiento de horarios, se verificó que dos funcionarios no portaban el gafete institucional, según se describe a continuación:

CUADRO 1 Funcionarios sin gafete en prueba realizada Servicio de Neonatología Hospital México

Funcionario	Hora de la prueba	observación
Fallas Fallas Ligia P.	7:00.a.m.	Indica de disponer de gafete, no obstante no lo porta
Muñoz Mora Cricia		Cuenta con el olvido traerlo

Fuente: elaboración propia

Las Normas para regular el uso y reposición del gafete de los empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social, establecen que: “El Gafete se utiliza como medio de identificación y a la vez acredita como miembro del personal activo de la Caja Costarricense de Seguro Social, además, contribuye con los aspectos relacionados con la seguridad y facilita a los usuarios de los servicios de la Institución, la identificación de los funcionarios para efectos de sus requerimientos. Es además un instrumento diferenciador muy necesario para el conjunto de medidas de orden y seguridad que de ahora en adelante se empezarán a aplicar paulatinamente en toda la Institución, a consecuencia del incremento del riesgo hacia su patrimonio físico y sus respectivos recursos humanos”.

El Manual de Uso, Trámite y Confección de Gafetes de Identificación para los Funcionarios de la CCSS, en el artículo 5 dispone -entre otros aspectos- que es obligación de todo el personal de la Institución portar el gafete de identificación oficial, de forma permanente y visible durante su jornada laboral y en cualquiera de las instalaciones de la Institución. También deberán mostrarlo cuando la situación lo requiera; así como mantenerlo en buen estado y sin alteración alguna.

La Circular 10.483 del 14 de julio 1988, emitida por las Gerencias Médica, Financiera y Administrativa, refiere a las Normas para regular el uso y reposición del gafete de los empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social, que -entre otros aspectos- señala:

“2.1.1 El gafete debe colocarse en la vestimenta externa de la parte pectoral del cuerpo, y portarse permanentemente dentro de las instalaciones de trabajo habituales...



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

2.1.9 Las jefaturas inmediatas serán las responsables de que sus colaboradores porten el gafete en el lugar y momento debido.

2.1.10 Cuando los aspectos de seguridad lo demanden, los vigilantes de la Caja solicitarán la presentación del gafete a los empleados para efectos de identificación”.

No portar el gafete en un lugar visible, aparte de incumplir con la normativa establecida, no ofrece una adecuada identificación del personal, representando un mecanismo de seguridad para evitar que personas ajenas al centro de salud puedan ingresar o hacer uso indebido de las instalaciones; lo cual favorece la seguridad de los pacientes y funcionarios. Tal dispositivo no solo está orientado a que el funcionario público esté debidamente identificado, sino también a brindar facilidades a los pacientes en cuanto a las consultas e inquietudes que puedan generarse en su tratamiento y otorgamiento de los servicios de salud.

Lo descrito evidencia debilidades en el ambiente de control de la unidad, en cuando a garantizar el cumplimiento del personal de su obligación de portar gafete Institucional.

1.3. Control de puntualidad y asistencia

En el Servicio de Neonatología del Hospital México no se ha implementado un mecanismo de control formal y adecuado para la gestión de permisos de sus funcionarios. En el análisis efectuado se determinaron deficiencias en los documentos que median para la justificación en los permisos de los funcionarios.

Para esos fines se utilizan diferentes tipos de fórmulas, observándose que algunas de estas son constancias de asistencia a las actividades, solicitudes del interesado mediante memorándum, o bien el uso de dos machotes para justificación con información diferente y poco clara.

En algunos casos no se indica si el permiso es con o sin goce de salario, y en otros se omite esta información; además se verificó que no se informa el periodo que abarca el permiso, solo se anota “hora”, y no siempre se completan los datos que se solicitan, lo que resta validez al formulario como instrumento de control.

Sobre este particular, la institución dispone del formulario “Control Puntualidad y Asistencia”, identificado con el código institucional “Fórm.No.1108, el cual se utiliza para la justificación del trabajador.

Al respecto la Ley General de Control Interno en su capítulo II, artículo 13 señala:

“Artículo 13.—Ambiente de control. En cuanto al ambiente de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:



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

b) Desarrollar y mantener una filosofía y un estilo de gestión que permitan administrar un nivel de riesgo determinado, orientados al logro de resultados y a la medición del desempeño, y que promuevan una actitud abierta hacia mecanismos y procesos que mejoren el sistema de control interno.

c) Evaluar el funcionamiento de la estructura organizativa de la institución y tomar las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento de los fines institucionales; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.”

Lo descrito obedece a debilidades en el ambiente de control implementado por la Jefatura del Servicio, pues no existe estandarización en el trámite de estos permisos, generando información imprecisa o insuficiente, respecto a las justificaciones, análisis y aprobaciones correspondientes.

Esta situación genera el riesgo de que se promueva el desarrollo y establecimiento de una cultura de escaso control en el personal, repercutiendo en la medición de la productividad, además de incidir negativamente en la prestación de servicios, pudiendo también dar cabida a abusos y hábitos inapropiados en este tipo de situaciones.

2. SOBRE LA ASIGNACIÓN DE GUARDIAS MÉDICAS

Se verificó que en el Servicio de Neonatos del Hospital México no tiene establecido un mecanismo de control formal que permita documentar las circunstancias o justificaciones que generan inopia de oferentes para la realización de las guardias médicas, obligando a la programación de esta jornada extraordinaria con recargo en algunos funcionarios, incluida la Jefatura del Servicio.

Se observa en la mayoría de las solicitudes de guardias, que no existe respaldo documental de la petición que realiza el profesional, por cuanto una vez confeccionado el rol de Guardias se descarta y la evidencia que existe es la información registrada en el instrumento y que confeccionan en conjunto el Jefe y la secretaria del Servicio.

De conformidad con los documentos analizados y consultas efectuadas, se verificó que el mecanismo empleado para los efectos consiste en que mediante correo electrónico, la secretaria del servicio remite una solicitud a los médicos para la realización de guardias médicas.

En cuanto al procedimiento para la elaboración de guardias, el Dr. Torres Soto manifestó a esta Auditoría en oficio JN-HM-218-2015 del 25 de setiembre 2015 lo siguiente:

“(…) Se les solicita a los colegas que quieren realizar guardias en el Servicio de Neonatología y de otros hospitales que pongan por escrito las guardias que desean realizar (...), No siempre se llenan los espacios de días de programación, otras veces solo un médico está nombrado en un día. Los colegas que realizan guardias refieren que tienen compromisos y que además que no desean guardias tan



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

seguidas. El rol de guardias continúa con el faltante de médicos por asignar, permanece a la espera que médicos de otros nosocomios o los nuestros soliciten su inclusión pero ya avanzado el mes de realización de guardias. Cuando no es posible completar el rol de guardias la jefatura de Servicio se anota para realizar las guardias faltantes aunque no siempre es posible por ser seguidos (...)”.

Al respecto, se observó que las respuestas de los médicos especialistas se brindan de manera escueta e informal, en cualquier pieza de papel y sin un estándar de información mínima, en ocasiones solamente con la indicación de los días, el mes y la firma o el nombre o se indica que se estará en vacaciones; además, estas “notas” o “papeles” no se custodian y son desechadas, por lo que no queda evidencia en el Servicio de la solicitud expresa acerca de los días o cantidad de guardias solicitadas.

Dentro de los aspectos contemplados en la denuncia que da origen al presente estudio, se indica que la Jefatura del Servicio de Neonatología, realiza más guardias médicas y elige de primero en detrimento del resto de profesionales dispuestos a laborar en esta modalidad de jornada extraordinaria, a pesar de presuntamente sobran candidatos.

Sobre este particular, esta Auditoría determinó en revisión de los roles de trabajo del Servicio de Neonatología, que las guardias médicas se realizan con personal que pertenece a este Servicio y debido a la necesidad, se cuenta con la colaboración de médicos especialistas de otros centros de salud.

En el siguiente cuadro se presenta las guardias programadas en el tercer trimestre del 2015.

Cuadro 2
Servicio de Neonatología Hospital México
Programación de guardias médicas
Periodo julio a setiembre 2015

	CENTRO	Tercer trimestre 2015			TOTAL
		Julio	Agosto	Setiembre	
Torres Soto Carlos	H.M.	8	13	9	30
Maroto Arguello Guadalupe	H.M.	9	8	7	24
Araya Villalobos Jenny	H.M.	7	8	5	20
Rojas Rodríguez Alejandro	San Ramón	6	5	8	19
Rojas Vargas Alejandro	Cartago	8	6	4	18
Muñoz Mora Crisia	H.M.	4	7	5	16
Acuña Perera Jorge	H.M.	3	2	8	13
Figueras López Arnold	H.M.	2	2	7	11
Morera Mesén Carlos	Cartago	3	3	3	9
Ugalde Solera Danny	H.N.N.	2	2	2	6
Ruiz G. Daniel (Pediatria-Dermat).	H.M.	3	1	1	5
Alvarado Monge Oscar	Cartago	3	-	-	3
Fallas Fallas Ligia	H.M y C.J.N.	-	3	-	3

AI-ATIC-F002 (Versión 1.0) - Página 9 de 15

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888



“Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita”



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA

Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888

Apdo.: 10105

	CENTRO	Tercer trimestre 2015			TOTAL
Soto Arias María del Pilar	Guápiles	-	-	1	1
Zúñiga Arias Pedro	H.N.N.	1	-	-	1

Fuente: Servicio de Neonatología H.M.

De los datos indicados en el cuadro se desprende que en el periodo señalado de los 15 especialistas que realizan guardias médicas, 7 de ellos no forman parte del personal del Hospital México. Aparte que en el tercer trimestre del 2015 el Dr. Carlos Torres Soto, Jefe del Servicio de Neonatología, es quien realizó una mayor cantidad de guardias médicas, alcanzando en los primeros nueve meses del año un promedio de 9 por mes. El profesional argumenta que esto es debido a la imposibilidad de contar con especialistas dispuestos a realizar las guardias, siendo imprescindible la presencia permanente de al menos un Médico Neonatólogo.

Cabe resaltar, que según la revisión a efectuada a los registros de guardias efectuadas en el 2015, al Dr. Carlos Torres Soto, Jefe del Servicio de Neonatología, se le programaron guardias en forma consecutiva los días 26,27 y 28 de julio y en agosto el 15 y 16, así como el 23, 24 y 25.

El Dr. Carlos Torres Soto, manifestó respecto a la programación de guardias médicas, que con anterioridad se consulta a los funcionarios de la unidad, indicar por escrito si están interesados en realizarlas, y posteriormente a especialistas de otros hospitales, puesto que los médicos Neonatólogos que laboran en ese centro de salud, los doctores Róger González Varela y Patricia Fallas Fallas, por lo general no se interesan en realizar guardias.

Agrega el Dr. Torres Soto que no siempre existe disponibilidad de profesionales para cubrir todos los días de guardia, por lo que en varias ocasiones él debe llenar esos vacíos, considerando que el Servicio de no puede quedar desprotegido.

Por lo anterior, este funcionario en su condición de Jefatura de Servicio, solicitó autorización para realizar guardias médicas, lo cual fue autorizado en oficio DGHM-3095-2014 del 23 de diciembre del 2014, de la Dirección General del Hospital México.

En cuanto a la normativa existente que hace referencia a la obligación de los trabajadores de la Institución a trabajar tiempo extraordinario, en el Oficio GM-AJD-35715-2015 del 3 de setiembre del 2015, suscrito por la Gerencia Médica, y dirigido a los Directores Regionales de Servicios de Salud y Directores de Hospitales y Áreas de Salud, se pone en conocimiento el criterio vertido por la Dirección Jurídica según oficio DJ-5208-2015 del 28 de agosto 2015, sobre la programación de guardias médicas y tiempo extraordinario que deben realizar los profesionales en ciencias de la Salud; información que a su vez transmite el Director General del Hospital México el 20 de setiembre del año 2015 a las jefaturas de servicio, haciendo énfasis a la atención de las conclusiones de dicha circular.



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

Esta circular hace mención a lo siguiente:

- 1.-En los establecimientos de salud, la jefatura o coordinador del servicio tiene la potestad de girar órdenes e instrucciones que resulten necesarios para garantizar la continuidad del servicio público que se brinda a la población.
- 2.-La asignación de guardias médicas y tiempo extraordinario deben darse respetando límites temporales y de contingencia.
- 3.-Existe normativa institucional que establece la obligación de los trabajadores de la Caja de trabajar tiempo extraordinario, como es el caso de lo dispuesto en el artículo 46, inciso a) del reglamento Interior de trabajo, no obstante la propia norma dispone que ello deberá efectuarse dentro de los límites indicados en el artículo 140 del Código de trabajo, respecto de la jornada laboral.
- 4.-En toda contratación laboral debe haber un respecto a los límites horarios dispuestos de las personas trabajadoras, siendo que incluso la jefatura del trabajador al momento de efectuar el rol de guardias y de tiempo extraordinario debe considerar las propias limitaciones físicas que podría enfrentar el funcionario como resultado del cansancio propio que experimentaría una persona que de forma constante sobrepase los límites dispuestos en nuestro ordenamiento jurídico para las jornadas ordinarias y extraordinarias. Ello a efecto de evitar la exposición a eventuales riesgos que podría enfrentar el trabajador y la propia institución, ante situaciones que podrían implicar daños a terceros.
- 5.-La programación de guardias y tiempo extraordinario, conlleva la elaboración de un rol equitativo por parte de la jefatura o coordinador de servicio, de forma tal que se logre un equilibrio entre la eficiencia que debe tener la Administración y el respeto a los derechos fundamentales de los individuos (tanto usuarios como trabajadores), tal y como lo dispone el artículo 8 de la Ley General de la Administración Pública”.

Al respecto y en el tema de la realización o no de guardias médicas existe la siguiente normativa:

- Ley General de la Administración Pública, artículo 102 que estipula sobre la potestad del superior jerárquico de girar órdenes e instrucciones.
- Artículo 140 del Código de Trabajo. “La jornada extraordinaria, sumada a la ordinaria, no podrá exceder de doce horas, salvo que por siniestro ocurrido o riesgo inminente peligren las personas, los establecimientos, las máquinas o instalaciones, los plantíos, los productos o cosechas y que, sin evidente perjuicio, no puedan sustituirse los trabajadores o suspenderse las labores de los que están trabajando”.



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

- Artículo 46 inciso a del Reglamento Interior de Trabajo, establece:

“La obligación del trabajador de prestar los servicios personalmente en forma regular y continua , dentro de las jornadas señaladas en los artículos 20,21 y22 de este reglamento y según sus respectivos contratos individuales y laborar en horas extraordinarias cuando fuere necesario, dentro de los límites indicados en el artículo 140 del Código de Trabajo”.

- Oficio GM-46809-13, del 7 de octubre 2013, de la Gerencia Médica:

“(…) En el tema de realización de tiempo extraordinario por jefaturas, según lo indicado en el acuerdo segundo dictado por Junta Directiva, en su artículo 28 de la sesión 8614 de fecha 06 de diciembre 2012, aquellas jefaturas que por su naturaleza y justificaciones técnicas debidamente comprobadas requieren realizar tiempo extraordinario, y que este no esté enmarcado en que sean en forma continua ni habitual, podrán realizarlo con la autorización de la Dirección General del centro de trabajo, sin trasgredir los tiempos límite establecido en la legislación vigente...”.

- Artículo 28 de la sesión de Junta Directiva 8614, del 6 de diciembre 2012.

“Que los Jefes de Servicio, al estar excluidos de la jornada laboral se encuentran regulados por el artículo 143 del Código de Trabajo, que establece una jornada cuyo límite diario de es de hasta doce horas, lo cual implica en principio para que pudiera realizar cualquier modalidad de tiempo extraordinario la Administración Activa debería verificar que no se esté en presente de una superposición horaria y por otra parte, que no se esté sometiendo al funcionario a realizar una prestación de servicios con características inhumanas”.

De lo anterior, se infiere que existe una necesidad institucional en términos de la continuidad en la prestación de servicios y en la potestad del titular de girar instrucciones para la realización de tiempo extraordinario, respetando los límites de temporalidad y de contingencia.

No obstante, de argumentarse inopia de personal, esta no está debidamente evidenciada, lo que supone debilidades en el tema de control, situación que representa un limitante para asegurar que necesariamente el titular de este Servicio deba asumir la realización de guardias en exceso.

Por otro lado, si bien se comprobó que efectivamente la Jefatura de este servicio realiza guardias médicas, las cuales han sido debidamente autorizadas, existen causales como la dificultad de disponer de recurso humano para asegurar la continuidad y calidad del servicio que exige la presencia de médicos neonatólogos.



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

La recurrencia en la realización de guardias consecutivas de un funcionario Institucional, eventualmente pueden exponerlo a situaciones de riesgo, no solo en su salud, sino en sus actuaciones ante terceros, máxime en una población tan sensible como son los niños, producto de cansancio, fatiga u otros, derivados del exceso de trabajo.

CONCLUSIONES

Los resultados del presente estudio evidencian incumplimiento de la jornada laboral derivado de llegadas tardías por parte de funcionarios a su lugar de trabajo, situación de conocimiento de la Jefatura del Servicio de Neonatología, del personal del servicio y en donde en apariencia ha sido una situación reiterativa en el tiempo y que no ha sido resuelta, evidenciando en este aspecto, un débil ambiente de control, aunado al incumplimiento de la normativa institucional referente a la obligatoriedad en la portación del gafete de identificación.

En el tema de la asignación y distribución de guardias, ante la dificultad de disponer del recurso profesional para garantizar la continuidad del servicio durante el segundo y tercer turno, así como los días feriados, han ocasionado una recarga en la realización de guardias hacia un funcionario (Jefatura del Servicio), las cuales se han realizado incluso de forma consecutiva, contraviniendo así la normativa institucional y exponiendo al funcionario a riesgos en su salud y eventualmente en su desempeño profesional debido al cansancio, fatiga y otros, producto de las largas jornadas de trabajo.

No obstante de las limitaciones y de la inopia señalada, existe normativa suficiente de la cual se hace alusión en el estudio, que podría adoptar la institución para garantizar la prestación de servicios con el personal obligado a realizarlas, sin violentar la norma y poner en riesgo la salud de pacientes y trabajadores.

RECOMENDACIONES

A LA DIRECCIÓN GENERAL HOSPITAL MÉXICO

1.- Analizar conjuntamente con el Departamento de Ginecología, Obstetricia y Neonatología, la situación que se presenta con la realización de las guardias médicas en el Servicio de Neonatología, a fin de garantizar la cobertura total y cumplimiento de los roles definidos, haciendo uso de la legislación que respalda su realización, incluida la normativa institucional, para evitar situaciones de riesgo con los pacientes y salvaguardar el derecho de salud del trabajador, a fin de no someterlo a jornadas extensas que repercuten directamente en su estado físico y emocional. Implica lo anterior establecer las posibles soluciones primeramente con especialistas de ese hospital u otros centros, priorizando en dichas acciones, la atención de los usuarios y la calidad en el abordaje de sus requerimientos de salud.



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

Plazo de cumplimiento: 3 meses a partir del presente informe.

2.- Efectuar un recordatorio a los Jefes de Servicios Médicos y Administrativos, para que implementen un mecanismo que permita garantizar que el personal a su cargo disponga del gafete de identificación y haga un adecuado uso de éste en el ejercicio de sus funciones. Corresponderá a los titulares instruidos, la supervisión constante para garantizar que el personal a cargo, utilice siempre este instrumento de identificación en el desempeño de sus labores.

Plazo de cumplimiento: inmediato.

3.- Instruir a la Jefatura del Servicio de Neonatología, actuar en apego a la normativa vigente relacionada con el cumplimiento de horario de trabajo (llegadas tardías), en virtud de lo evidenciado en el presente informe, en el hallazgo 1.1, acerca del incumplimiento de horario de ingreso de la Dra. Patricia Fallas Fallas y aplicar las medidas administrativas que corresponden para este tipo de situaciones.

Plazo de cumplimiento: inmediato

4.- Instruir a la Jefatura del Servicio de Neonatología, el establecimiento de los controles que como titular considere pertinente para garantizar el cumplimiento efectivo del horario de trabajo y jornada contratada del personal médico y administrativo que está a su cargo. Implica lo anterior fortalecer la supervisión y verificación de la asistencia, puntualidad y estancia de los funcionarios dentro del centro de salud durante el horario establecido.

Plazo de cumplimiento: inmediato.

JEFATURA SERVICIO DE NEONATOLOGÍA

5.- Gestionar la disposición en el servicio, del formulario denominado "Control Puntualidad y Asistencia", identificado con el código institucional "Fórm.No.1108", o en su lugar, readecuar la fórmula que se utiliza en el Servicio para los efectos, con el fin de utilizar un único tipo de formulario, en el que la información sea relevante, clara y confiable, y se constituya en elemento para un adecuado Sistema de Control Interno.

Plazo de cumplimiento: Inmediato

6.- Garantizar que la información correspondiente a gestiones tanto de petición de participación a la realización de guardias a los médicos asistentes especialistas, como de los días de guardia solicitados por cada profesional, se respalde documentalmente y se archive en el Servicio, para lo cual y de ser



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

necesario deberán diseñarse formatos que sean de conocimiento de los interesados, de manera que se disponga de información que permita sustentar y verificar las programaciones.

Plazo de cumplimiento: 1 mes a partir de recibido el presente informe.

COMENTARIO DEL INFORME

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de la CCSS, los resultados del presente informe fueron comentados con el Dr. Douglas Montero Chacón y la Dra. Sandra Vargas Lejarza, Director General y Jefe del Departamento de Ginecología, Obstetricia y Neonatología, respectivamente del Hospital México. Señalan estar conscientes de la problemática del Servicio de Neonatos y concretamente en el tema de la realización de Guardias Médicas, dado la inopia de neonatólogos que incide en que el mismo Jefe de Servicio deba realizar guardias y a veces en exceso. Añaden que repercute el hecho que muchas veces se ven limitados de actuar a falta de normativa que impida o limite que los profesionales que no deseen hacer guardias en su lugar de trabajo, puedan realizarlas en otros centros que les puede ofrecer mejores condiciones, haciendo que el servicio se quede sin el recurso.

De ahí que sugieren que la auditoría emita recomendación hacia la Gerencia Médica, para que conjuntamente con otras dependencias Institucionales y el criterio jurídico emita alguna directriz que obligue a los médicos especialistas del centro a llenar primeramente las necesidades de tiempo extraordinario (guardias, horas médicos, disponibilidades) en el centro donde están nombrados, antes de desplazarse a otros establecimientos institucionales a realizar jornadas similares de tiempo extraordinario.

ÁREA SERVICIOS DE SALUD

Lic. Máximo Barrantes Ramírez
ASISTENTE DE AUDITORÍA

Lic. Rafael Ramírez Solano
JEFE

RRD/MBR/wnq