

ASS-89-2021

22 de octubre de 2021

RESUMEN EJECUTIVO

El estudio se realizó de conformidad con el Plan Anual Operativo 2021, del Área de Servicios de Salud, apartado de estudios especiales, con el propósito de determinar los hechos señalados en las denuncias DE-065-2021 y DE-66-2021 sobre presuntas irregularidades en la Dirección de Desarrollo de Servicios de Salud.

En las denuncias anteriormente indicadas, se presentaron una serie de aspectos, mismos que fueron abordados en otros productos de Auditoría, AD-ASS-826-2021, del 21 de abril de 2021, AD-ASS-1711-2021 del 17 de agosto de 2021, AD-ASS-2089-2021 del 29 de setiembre 2021, en el presente informe se evalúa lo concerniente al pago de tiempo extraordinario.

En la evaluación realizada, se determinó debilidades en los controles establecidos para el pago de tiempo extraordinario a funcionarios de la Subárea de Vigilancia Epidemiológica en el año 2020, lo cual no permite tener certeza de que se estén cumpliendo a cabalidad las tareas asignadas y el horario, máxime que se está realizando en teletrabajo.

Por otra parte, se evidenció el pago de tiempo extraordinario a personal médico en cuentas presupuestarias que no corresponden, lo cual obedece a que no se esté llevando un control adecuado y revisión constante de este proceso.

En virtud de lo expuesto, este Órgano de Control, formuló 2 recomendaciones dirigidas a la Dra. Xiomara Badilla Vargas, jefatura de la Subárea de Vigilancia Epidemiológica, a fin de que se emprendan acciones para que se fortalezcan los controles y se valore utilizar las herramientas ya confeccionadas por la Institución, para el pago de tiempo extraordinario, con el fin de que haya un adecuado uso racional de los recursos, también se recomendó realizar un análisis y ajustes de las cuentas en las cuales no correspondía realizar el pago de tiempo extraordinario a personal médico.

ASS-89-2021
22 de octubre de 2021

ÁREA SERVICIOS DE SALUD

AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LAS ACCIONES EJECUTADAS, PARA EL CONTROL Y PAGO DEL TIEMPO EXTRAORDINARIO OTORGADO EN LA SUBÁREA DE VIGILANCIA EPIDEMIOLÓGICA, DIRECCIÓN DE DESARROLLO DE SERVICIOS DE SALUD U.E 2904

ORIGEN DEL ESTUDIO

El presente estudio se realizó en atención al Plan Anual Operativo 2021 del Área de Servicios de Salud de la Auditoría Interna, apartado de estudios especiales y en atención a las denuncias DE-065-2021 y DE-066-2021.

OBJETIVO DEL ESTUDIO

Evaluar los mecanismos de control interno establecidos para el trámite de tiempo extraordinario a funcionarios de la Subárea de Vigilancia Epidemiológica en el año 2020.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Evaluar los mecanismos de control y monitoreo para el otorgamiento y pago del tiempo extraordinario a funcionarios de la Subárea de Vigilancia Epidemiológica.
- Verificar el correcto uso de las cuentas presupuestarias para el pago de tiempo extraordinario a médicos y administrativos.

ALCANCE

El presente estudio comprende la evaluación controles y cuentas presupuestarias del pago de jornadas no ordinarias a funcionarios de la Subárea de Vigilancia Epidemiológica, en el período de enero a diciembre 2020 (Tiempo Extraordinario).

Asimismo, se analizó la exactitud de los salarios cancelados en el periodo enero-diciembre 2020, en la cuenta 900-10-0 Tiempo Extraordinario Administrativo, autorizado por la Dra. Xiomara Badilla Vargas, jefe de la Subárea de Vigilancia Epidemiológica.

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, así como en las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, R-DC-119-2009, del 16 de diciembre de 2009.

METODOLOGÍA

Con el propósito de alcanzar el objetivo del estudio se aplicaron los siguientes procedimientos metodológicos:

- Solicitud y análisis de los movimientos de tiempo extraordinario cancelados a los funcionarios de la Subárea de Vigilancia Epidemiológica con autorización de la Dra. Xiomara Badilla Vargas en el año 2020.
- Revisión y solicitud de controles establecidos para el pago de tiempo extraordinario a funcionarios de la Subárea de Vigilancia Epidemiológica, y la cuenta presupuestaria con la que se pagó ese concepto.

MARCO NORMATIVO

- Ley General de Control Interno 8292, julio 2002.
- 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.
- Acuerdo de Junta Directiva de la CCSS, en el artículo 12º de la Sesión N° 8132, celebrada el 15 de febrero del 2007, respecto de la obligación de realizar el debido control y seguimiento de aquellos casos en que se apruebe la realización de tiempo extraordinario.
- Oficio GA-27338-13|GM-9309-13|GF-14790-13|GIT-0781-13|GP-21671-13| GL-30707-13, del 31 de mayo de 2013, con asunto “Seguimiento y control de la normativa sobre cumplimiento efectivo de la jornada laboral y horarios de trabajo”
- Circular DCRH-0120-2005, del 24 de enero 2005, “Recordatorio Disposiciones Tiempo Extraordinario.
- Circular DRH-0998-2005 del 28 de agosto 2005. Cumplimiento efectivo horario de trabajo y jornada laboral.
- Circular GG-DAGP-0924-2020, del 10 de setiembre 2020, “Procedimiento para la aplicación del teletrabajo”.

ASPECTOS NORMATIVOS A CONSIDERAR DE LA LEY GENERAL DE CONTROL INTERNO

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

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

ANTECEDENTES

En las denuncias DE-065-2021 y DE-066-2021, se indicó que se efectuó el pago de tiempo extraordinario a funcionarios de la Subárea de Vigilancia Epidemiológica en el año 2020, sin la autorización de la jefatura del área de Salud Colectiva, debido a que no se tenían los controles suficientes para realizar dicho pago.

Mediante oficio GM-8427-2020, del 30 de junio 2020, el Dr. Mario Ruíz Cubillo, Gerente Médico, indicó al Dr. Daniel Quesada Rodríguez, Director del Centro de Atención de Emergencias y Desastres (CAED), que se requería que fuera financiado a través del Fondo de Contingencia, la suma de ₡34.650.000,00 (Treinta y cuatro millones seiscientos cincuenta mil colones), para el pago de tiempo extraordinario a funcionarios de la Subárea de Vigilancia Epidemiológica, para realizar las actividades del monitoreo diario de la situación epidemiológica, relacionada con los procesos de detección, notificación, investigación operativa y toma de muestras, con el fin de dar un seguimiento continuo de los casos COVID-19 a nivel nacional.

El Dr. Quesada Rodríguez, en oficio GA-CAED-0735-2020, del 8 de julio 2020, brindó el aval requerido de solicitud de recursos del fondo de contingencia para el pago de tiempo extraordinario a funcionarios de la Subárea de Vigilancia Epidemiológica, para atender la emergencia nacional por la pandemia COVID-19.

Por otra parte, mediante oficio DDSS-ASC-0186-2020, del 9 de noviembre 2020, la Dra. Guiselle Guzmán Saborío, jefe del Área de Salud Colectiva, indicó al Dr. Mario Mora Ulloa, Enlace de la Dirección de Desarrollo de Servicios de Salud, al MBA. Juan Pablo Mora Molina, jefe de la Subárea de Gestión Administrativa y Logística, de la Dirección de Desarrollo de Servicios de Salud, y a la Dra. Xiomara Badilla Vargas, jefe de la Subárea de Vigilancia Epidemiológica:

“(...) le comunico que como se ha manifestado reiteradamente en oficios anteriores relacionados a este tema, ésta jefatura considera que los procedimientos para el registro y controles de tiempo extraordinario que ha venido realizando la Subárea de Vigilancia Epidemiológica, no han sido adecuados y no se ajustan a lo que establece la normativa institucional, ya que esta Jefatura, desconoce cuál es el mecanismo autorizado por la institución para realizar tiempo extraordinario en teletrabajo, en días feriados o durante horas no programadas en jornadas diurnas o nocturnas y los controles establecidos y autorizados por la institución en estos casos.

(...) Por tal motivo, nuevamente esta jefatura no está de acuerdo en que se realicen funciones en tiempo extraordinario y no cuenta con los elementos que establece la normativa institucional para el aval correspondiente, por lo que lo remito a su autoridad para su gestión correspondiente y por tanto, queda a su consideración la autorización del tiempo extraordinario”.

En resolución administrativa GM-DDSS-2097-2020, del 20 de noviembre 2020, el Dr. Mario Mora Ulloa, Enlace de la Dirección de Desarrollo de Servicios de Salud con la Gerencia Médica indicó:

“(...) Se recomienda que debido a que, al día de hoy la Jefatura del Área de Salud Colectiva, no ha emitido su aval para el trámite del tiempo extraordinario solicitado por la Sub-Área de Vigilancia Epidemiológica, y que no cuenta con las medidas o previsiones para establecer o modificar los controles de la Sub-Área de Vigilancia Epidemiológica, con la oportunidad que la situación amerita y requiere. Que la Jefatura de la Sub-Área de Vigilancia Epidemiológica ha evidenciado contar con controles, y que es co-responsable por los registros y controles de sus subalternos, es necesario, que se proceda a gestionar la aprobación de la jornada extraordinaria, prescindiendo por las razones expuestas del criterio técnico de la Jefatura del Área de Salud Colectiva, en atención a la responsabilidad que compete en condición de servidores públicos de asegurar que la actividad de la Administración Pública, y en general toda la actividad de la Institución, esté orientada al logro y satisfacción del interés público y se tramite el tiempo extraordinario de los funcionarios de SAVE a efectos de no interrumpir la prestación de los servicios relacionada con la Emergencia Nacional COVID-19”.

Así mismo, mediante correo electrónico del 27 de abril 2021, el MBA. Juan Pablo Mora Molina, jefe de la Subárea de Gestión Administrativa y Logística de la Dirección de Desarrollo de Servicios de Salud, indicó a esta Auditoría lo siguiente:

“(...) en cumplimiento a las funciones que le competen a la Dirección de Desarrollo de Servicios de Salud de la cual depende tanto el Área de Salud Colectiva como la Sub-Área de Vigilancia Epidemiológica, lo que se procuró fue dar seguimiento e intervenir proactivamente sobre la gestión de trámite de aprobación del tiempo extraordinario de SAVE. El domingo 15 que noviembre, que se dejó de recibir la información epidemiológica y producto de lo anterior se recibe correo electrónico por parte de una asesora de la Gerencia Médica, Dra. Yerly Alvarado, donde indica textualmente: “De tal manera y bajo la importancia que lo reviste, se le solicita interponer sus buenos oficios a fin que se garantice que la información necesaria relacionada a los casos detectados por Covid-19, sean diarios sin excepción, en virtud de la importancia en el monitoreo sobre la ocupación hospitalaria y su impacto en los servicios de salud”.

Aunado a lo anterior, es importante indicar que de previo a emitir esta Resolución se previno a ambas dependencias de la DDSS, sobre la necesidad del trámite oportuno en la aprobación del tiempo extraordinario en la Sub-Área de Vigilancia Epidemiológica, mediante los oficios GM-DDSS-2060-2020 y GM-DDSS-2054-2020”.

HALLAZGOS

1. SOBRE LOS CONTROLES ESTABLECIDOS PARA EL PAGO DE TIEMPO EXTRAORDINARIO EN LA SUBÁREA DE VIGILANCIA EPIDEMIOLÓGICA EN EL AÑO 2020.

Se evidenciaron oportunidades de mejora en los controles establecidos por la Subárea de Vigilancia Epidemiológica, para el pago de tiempo extraordinario a funcionarios de esa unidad en los meses de marzo, abril, mayo y junio¹ del año 2020, debido a que no se aportó evidencia en la cual se constate el registro de la hora de ingreso y salida de los funcionarios, así como los mecanismos de supervisión del cumplimiento de las tareas encomendadas.

¹ Fechas en las cuales se presenta el inicio de la pandemia en Costa Rica

Según el análisis realizado por esta auditoría, se determinó que se pagó un total de ₡ 16.678.749, 49 (Dieciséis millones seiscientos setenta y ocho mil setecientos cuarenta y nueve colones con 00/49) a 13 funcionarios de esa Subárea en los meses de marzo, abril, mayo y junio 2020, 5 médicos, 4 enfermeras, 1 farmacéutico, 2 analistas en sistemas y 1 profesional. Cabe mencionar que este tiempo extraordinario se realizó en teletrabajo, según lo indicado por el Lic. Manrique Rojas Hernández, funcionario de esa Subárea. **Ver anexo 1**

Al funcionario que se le canceló más este rubro fue a D.P.H, con un monto de ₡4.453.818,79, (Cuatro millones cuatrocientos cincuenta y tres mil ochocientos dieciocho con 00/79), seguida de C.R.H con un monto pagado de ₡3.022.708,90 (Tres millones veintidós mil setecientos ocho con 00/90) y en tercer lugar I.M.A con un monto de ₡1.369.481,33 (Un millón trescientos sesenta y nueve mil cuatrocientos ochenta y uno con 00/33).

El Lic. Rojas Hernández, aportó a este órgano, el documento denominado “Evidencias Control Interno”, en el cual se adjuntan correos electrónicos de algunos funcionarios que informaban la disponibilidad, coordinaciones, envío de informes y cortes de SISVE, de los meses de marzo, abril y mayo 2020, no obstante, la citada evidencia no fue aportada para la totalidad de funcionarios que ejecutaron jornadas extraordinarias “teletrabajables”.

Asimismo, en cuanto a los aspectos de supervisión en la ejecución de la jornada extraordinaria, la jefatura superior inmediata -Subárea de Vigilancia Epidemiológica - no aportó evidencias que respalden la supervisión concomitante durante la ejecución de esas jornadas.

Además, se aportó una herramienta denominada “Registro para el control de tiempo extraordinario”, en la cual se anotaba la labor realizada, fecha, cantidad de horas, firma del funcionario que realizó la labor y el visto bueno de la jefatura, no obstante, se aportó evidencia del llenado de esta herramienta solamente de 3 funcionarios en el periodo evaluado, de los 13 personeros autorizados.

Cabe mencionar que a raíz de la pandemia COVID-19, la administración activa debió ajustar sus mecanismos de control interno, a efectos de dejar una constancia sobre la ejecución efectiva de la jornada extraordinaria, en esa línea de pensamiento, y con fundamento en el instructivo para la confección, trámite y pago de tiempo extraordinario, no se aportó certificado por la jefatura inmediata, dando fe pública del tiempo extra laborado y reportado por el trabajador (a), así como las causas que ocasionaron la ausencia del registro mediante el reloj marcador.

El instructivo para la confección, trámite y pago de tiempo extraordinario en su apartado 1.6 sobre el registro y control para efectos de pago indica:

“(…) sólo serán válidas las horas extraordinarias que están debidamente registradas y comprobadas en las tarjetas individuales de control de asistencia y puntualidad. En el caso de que un trabajador (a) exento de marca, por rol le corresponda laborar tiempo extraordinario, está en la obligación de registrar el tiempo laborado, para lo cual la jefatura inmediata le informará sobre los procedimientos a seguir y le proporcionará la tarjeta de control, en la cual deben figurar las respectivas marcas de iniciación y finalización de la jornada extraordinaria. El control y registro de tiempo extra laborado por los (as) profesionales en ciencias médicas, debe ejecutarlo cada servicio donde se desempeña el profesional, el cual debe ser supervisado y refrendado por el superior inmediato”.

Salvo casos excepcionales y temporales, se permitirá el control de marca del tiempo laborado en forma manual, refrendado y certificado por la jefatura inmediata, dando fe pública del tiempo extra laborado y reportado por el trabajador (a), así como las causas que ocasionaron la ausencia del registro mediante el reloj marcador (...).

En oficio GG-2391-2019, del 19 de diciembre 2019, sobre El Procedimiento para la Asignación del Tiempo Extraordinario en la Caja Costarricense de Seguro Social, en su apartado “de la autorización del tiempo extraordinario” se indica:

“(...) a. Todo tiempo extraordinario debe responder a una necesidad de la Administración, para garantizar la continuidad en la prestación de servicios 24/7/365 y/o atender cualquier urgencia, caso fortuito o de fuerza mayor en los centros de trabajo, aspectos que deben ser de control y seguimiento de la Autoridad Superior del Centro. (...)

d. Corresponde a la Jefatura respectiva, 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, procurando la más correcta gestión de los recursos humanos y el mejor aprovechamiento de los recursos financieros de los cuales dispone la Institución”.

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”.

Mediante oficio ASC-SAVE-01078-2021, del 11 de agosto del 2021, la Dra. Badilla Vargas, según consulta realizada por esta Auditoría, sobre los controles utilizados para el tiempo extraordinario indicó:

“(...) en los meses que nos solicitan la hora de ingreso y salida de los funcionarios, meses en que se hizo tiempo extraordinario y que ya fue cancelado a los colaboradores le indicamos nuevamente que esos meses fueron los primeros en que comenzó la pandemia se le solicito a la Dirección de Desarrollo en Servicios de Salud el instrumento para medir el trabajo extraordinario y lo único que nos suministraron fue el documento de Word que se adjuntó en la carpeta compartida bajo el nombre Evidencias de la Dra. Xiomara Badilla Vargas, con la copia del correo electrónico donde se nos indica que solo eso era necesario de llenar”.

En ese sentido, en oficio AI-1936-2021, del 9 de setiembre 2021, este órgano de control le solicitó a la Dra. Badilla Vargas, certificara las labores realizadas por los funcionarios, en ese tiempo extraordinario, y que si se presentó un informe del trabajo realizado y si se cumplieron los objetivos planteados en esa jornada.

Al respecto, en oficio GM-DDSS-2062-2021, del 22 de setiembre 2021², el Dr. Mario Mora Ullóa, Enlace de la Dirección de Desarrollo de Servicios de Salud – Gerencia Médica, indicó las actividades que se realizaron en horario extendido, mencionando, el análisis de datos de la situación epidemiológica Nacional y Regional, actividades de normalización, recibo, descarga, revisión, consolidación y remisión de bases de datos de los diferentes sistemas informáticos, a unidades internas y externas, remisión de correos para el monitoreo de los indicadores de los diversos sistemas de información, soporte técnico y mantenimiento de las aplicaciones informáticas, entre otras.

Por otra parte, en ese mismo documento, se indicó que, en relación con los productos pactados de parte de cada funcionario que realizó tiempo extraordinario, fueron alcanzados y superados con creces.

Es criterio de esta Auditoría, que, si bien es cierto, se aplicaron algunos instrumentos para la ejecución de estas jornadas, a causa de la pandemia debían ser sujetos de análisis y perfeccionamiento ante la nueva realidad que experimenta el país, a efectos de adecuarlas, validarlas y poner en práctica previo al inicio de esta modalidad.

Lo analizado genera la necesidad de fortalecer los controles en apego estricto a lo dispuesto en la Ley General de Control Interno, referentes al cumplimiento del marco jurídico, protección del patrimonio, así como la eficiencia y eficacia de las operaciones. Además, los hechos detectados no permiten garantizar con absoluta garantía en ese momento y de forma razonable que los pagos ejecutados estuvieran sustentados en un robusto sistema de control interno; sin embargo, el Dr. Mora Ulloa, Enlace de la Dirección de Desarrollo de Servicios de Salud, certifica que el tiempo extraordinario utilizado y cancelado, fue ampliamente respaldado por las tareas y actividades ejecutadas por el personal en esa jornada.

Es importante mencionar, que, a partir de junio 2020, la institución ha desarrollado herramientas para el control de las horas extras que realizan los funcionarios³.

2. SOBRE EL USO DE LA PARTIDA PRESUPUESTARIA 2021 PARA EL PAGO DE TIEMPO EXTRAORDINARIO A PERSONAL MÉDICO

Se evidenció que se cargó a la partida 2021, Tiempo Extraordinario, cuenta contable 900-10-0, el pago de tiempo extraordinario la suma de ₡ 7 612 737,83 (Siete millones seiscientos doce mil setecientos treinta y siete con 83/100), a 5 médicos de la Subárea de Vigilancia Epidemiológica - Dirección de Desarrollo de Servicios de Salud, siendo lo correcto que el gasto se registrará a la partida 2027, Extras Corrientes Médicos cuenta contable 900-44-2, tal y como se detalla a continuación:

² Recibido el 29 de setiembre 2021.

³ GG-1964-2020, del 14 de julio 2020.

GG-DAGP-0924-2020, del 10 de setiembre 2020.

Cuadro 1
Pago de tiempo extraordinario
Subárea de Vigilancia Epidemiológica
Año 2020

Funcionario	Puesto	Movimiento de Personal	Partida	Cuenta de pago	Mes	Monto
C. R. H.	Médico Evaluador 2	MOV-620193-2020	2021	900-10-0	Marzo	₡ 1 782 173,25
		MOV-620031-2020			Abril	₡ 1 240 535,65
Total						₡ 3 022 708,90
I. M. A.	Médico Jefe 1	MOV-623454-2020	2021	900-10-0	Marzo	₡ 582 227,18
		MOV-623172-2020			Abril	₡ 467 106,12
		MOV-611647-2020			Mayo	₡ 320 148,03
Total						₡ 1 369 481,33
E. R. S.	Médico Evaluador 1	MOV-623340-2020	2021	900-10-0	Marzo	₡ 544 069,73
		MOV-623357-2020			Abril	₡ 274 610,62
		MOV-623412-2020			Mayo	₡ 317 433,23
		MOV-593789-2020			Junio	₡ 125 207,77
Total						₡ 1 261 321,35
L.A.G	Médico Evaluador 1	MOV-666190-2020	2021	900-10-0	Marzo	₡ 605 594,12
		MOV-661611-2020			Abril	₡ 582 701,23
Total						₡ 1 188 295,35
R.W.M.C	Médico Evaluador 1	MOV-611665-2020	2021	900-10-0	Marzo	₡ 254 264,69
		MOV-611666-2020			Abril	₡ 238 049,53
		MOV-611668-2020			Mayo	₡ 278 616,68
Total						₡ 770 930,90
TOTAL GENERAL						₡ 7 612 737,83

Fuente: Elaboración propia con datos suministrados por la Subárea de Vigilancia Epidemiológica.

Como se puede observar, de los ₡16.678.749, 49 (Dieciséis millones seiscientos setenta y ocho mil setecientos cuarenta y nueve colones con 00/49), utilizados para el pago de tiempo extraordinario, a la totalidad de funcionarios de la Subárea de Vigilancia Epidemiológica en el 2020 (**Ver anexo 1**), se destinó un 45 % para pago de este concepto a funcionarios médicos en una partida y cuenta que no correspondía.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público disponen en el apartado 1.2 Objetivos del Sistema de Control Interno de cada organización debe coadyuvar al cumplimiento de los siguientes objetivos:

“(…) b. Exigir confiabilidad y oportunidad de la información. El SCI debe procurar que se recopile, procese y mantenga información de calidad sobre el funcionamiento del sistema y sobre el desempeño institucional, y que esa información se comunique con prontitud a las instancias que la requieran para su gestión, dentro y fuera de la institución, todo ello de conformidad con las atribuciones y competencias organizacionales”.

El instructivo para la confección, trámite y pago de tiempo extraordinario vigente en la institución se determina un tipo de cuenta para cancelar los diferentes tipos de concepto, siendo el siguiente:

- **900-10-0 Tiempo extraordinario (administrativos, paramédicos, incluye también microbiólogos(as), odontólogos(as) y farmacéuticos(as), entre otros)**
- 900-26-4 Recargo nocturno
- 900-31-2 Guardias médicas
- 900-32-0 Disponibilidades médicas
- 900-33-9 Días feriados
- 900-43-4 Guardias médicos residentes
- **900-44-2 Extras corrientes médicos**
- 900-45-9 Extras por disponibilidad
- 900-47-5 Incentivo Rotación Enfermeras II Turno
- 900-48-3 Incentivo Rotación Enfermeras III Turno “

Además, la Lista de Partidas de Egreso y su relación con Cuentas Contables, determina cual es la cuenta que corresponde a cada partida, determinándose lo siguiente:

Partida	Descripción	Cuenta Contable	Descripción
2021	TIEMPO EXTRAORDINARIO	900-10-0	TIEMPO EXTRAORDINARIO
2027	EXTRAS CORRIENTES MEDICOS	900-44-2	EXTRAS CORRIEN DE MEDICO

Por otra parte, el instructivo para la formulación del plan presupuesto 2020-2021, define los conceptos de las partidas 2021 y 2027 de la siguiente manera:

2021 Tiempo Extraordinario. Retribución eventual al personal que presta sus servicios en horas adicionales a la jornada ordinaria de trabajo, cuando necesidades impostergables de la entidad así lo requiera, ajustándose a las disposiciones legales y técnicas vigentes.

2027 Extras Corrientes de Médicos. En esta subpartida se registran los egresos por pago a médicos que realizan labores fuera del horario o jornada ordinaria de trabajo.

Esta Auditoría procedió a revisar el auxiliar presupuestario del año 2020 de la Dirección de Desarrollo de Servicios de Salud, con el objeto de verificar la existencia de recursos económicos para el pago de jornadas extraordinarias para ese periodo, determinándose que en la partida 2021 se asignó la suma de ¢ 29 135 000,00 (veintinueve millones ciento treinta y cinco mil colones netos), de los cuales se ejecutó un gasto de ¢ 19 410 825,21 (Diecinueve millones cuatrocientos diez mil ochocientos veinticinco colones con 21/100), reportándose una subejecución de ¢ 9 724 174,79 (Nueve millones setecientos veinticuatro mil ciento setenta y cuatro colones con 79/100). No obstante, según el mayor auxiliar presupuestario para ese periodo no se disponía de contenido en la partida 2027.

Por otra parte, mediante correo electrónico del 10 de agosto 2021, el Lic. Minor Montoya Sánchez, encargado de Presupuesto de la Dirección de Desarrollo de Servicios de Salud, en cuanto a la justificación del pago de tiempo extraordinario a los médicos en la partida presupuestaria 2021 indicó:

“(...) el Lic. Gilberto León nos hizo la aclaración de que a los médicos se les debía pagar en la partida 2027, pero se le consultó a la Dirección de Presupuesto y vía llamada se nos indicó que los incluyéramos todos en la partida 2021”.

En ese orden de ideas, la Licda. Leticia Jiménez Ortega, del Área de Formulación de Presupuesto, de la Dirección de Presupuesto, indicó mediante correo electrónico del 8 de setiembre 2021, a esta Auditoría lo siguiente:

“(...) se consultó a los compañeros que tramitaban en ese momento el CAED, y comentan que también pudo ser como se interpretó el oficio enviado por el CAED que le adjunto, donde se puso Tiempo Extraordinario y se interpretó como la partida 2021 Tiempo Extraordinario (...)”.

Además, en ese mismo correo, la Licda. Jiménez Ortega, aportó evidencia⁴, en la cual ella le indicó al Lic. Montoya Sánchez, lo siguiente:

“(...) sobre la consulta de tiempo extraordinario se valoró con la Jefatura y la Dirección de Recursos humanos y por la naturaleza de los puestos, que es mejor incluirla en la partida 2027. Agradezco su atención”.

Del análisis de los hechos acaecidos, se observa que se dio una inadecuada gestión administrativa en el manejo presupuestario para el pago de tiempo extraordinario, debido a que los responsables del proceso, no identificaron la falta de contenido económico en la partida 2027, y no realizaron las modificaciones pertinentes, con el objeto de financiar el pago de extras a los funcionarios con perfiles médicos, además de incurrir en un error al registrar estas sumas a la partida 2021, pese a la indicación de generada por el Lic. León Salazar y de la Licda. Jiménez Ortega.

Esta situación presentada en esa Subárea, genera pérdida de confiabilidad y oportunidad en el registro de la información, lo cual no permite tener certeza del gasto real que se genera a raíz del pago de tiempo extraordinario a personal médico en la institución, lo cual afecta principalmente la asignación de recursos de la unidad para periodos posteriores; por tanto también eleva el presupuesto en la partida 2021 cuenta contable 900-10-0 (Tiempo extraordinario), aspecto que puede inferir directamente en la toma de decisiones de la unidad técnica encargada.

CONCLUSIONES

La jornada extraordinaria corresponde al tiempo efectivo laborado fuera de los límites estipulados (antes o después) de la jornada ordinaria, lo anterior, con el fin de garantizar la cobertura de los servicios que brinda la institución, mismos que impactan directamente en la atención al usuario.

En ese sentido, el otorgamiento de tiempo extraordinario en la Subárea de Vigilancia Epidemiológica, comienza a inicios de la pandemia por COVID-19, por lo cual, en ese momento la institución estaba implementando acciones y planes de contingencia para la continuidad de los servicios que brinda.

Se determinó que existen oportunidades de mejora en cuanto a los controles establecidos para la cancelación de este concepto a funcionarios de la Subárea de Vigilancia Epidemiológica, correspondiente a los meses de marzo, abril, mayo y junio 2020.

Además, se evidenció, que dicho pago de tiempo extraordinario a personal médico se cargó en una partida presupuestaria y cuenta contable que no correspondía, lo cual afecta directamente la asignación de recursos, confiabilidad y calidad de los registros para la toma de decisiones.

⁴ Correo electrónico del 26 de junio 2020.

En razón de lo anterior, los hallazgos detectados en el presente estudio de auditoría, evidencian la necesidad de fortalecer el sistema de control interno en los diferentes procesos que interviene la Dirección de Desarrollo de Servicios de Salud y Subárea de Vigilancia Epidemiológica, en la implementación y perfeccionamiento de los mecanismos de control en el pago de tiempo extraordinario, tanto en las fases de planificación, autorización y ejecución de esa jornada, por cuanto los titulares subordinados responsables en el proceso, en el periodo evaluado no ejecutaron las acciones suficientes para garantizar de una forma razonable el uso y aprovechamiento de los recursos, y con ello contribuir a la sostenibilidad del sistema financiero de la institución y oportuna atención de la tareas encomendadas referentes al COVID-19 a esas unidades en apego a las disposiciones normativas.

En virtud de lo anterior se insta a los responsables de cada proceso en su ámbito de acción, atender las debilidades y oportunidades de mejora expuestas por esta Auditoría en aras de fortalecer el Sistema de Control Interno y las actividades asociadas al pago de tiempo extraordinario, según las siguientes recomendaciones.

RECOMENDACIONES

A LA DRA. XIOMARA BADILLA VARGAS, EN SU CALIDAD DE JEFAURA DE LA SUBÁREA DE VIGILANCIA EPIDEMIOLÓGICA O EN SU LUGAR A QUIEN OCUPE EL CARGO.

1. De conformidad con lo evidenciado en el hallazgo 1, en coordinación con la Dirección de Desarrollo de Servicios de Salud y el Área de Salud Colectiva, fortalecer los mecanismos mediante los cuales se controla y supervisa el tiempo extraordinario en la Subárea de Vigilancia Epidemiológica, con el fin de que se pueda monitorear el cumplimiento de horarios y tareas asignadas a los funcionarios que laboran fuera de la jornada ordinaria.

Para el cumplimiento de esta recomendación, se deberá aportar a esta Auditoría, evidencia documental de los controles establecidos para el pago de tiempo extraordinario, y el análisis efectuado para la utilización de las herramientas creadas por la institución para el control en un **plazo de 2 meses**.

AL MBA. JUAN PABLO MORA MOLINA, EN SU CALIDAD DE JEFATURA DE LA SUBÁREA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y LOGÍSTICA DE LA DIRECCIÓN DE DESARROLLO DE SERVICIOS DE SALUD, O EN SU LUGAR A QUIEN OCUPE EL CARGO.

2. Según lo evidenciado en el hallazgo 2 del presente informe, realizar un análisis referente al registro de pago de tiempo extraordinario en cuentas contables que no corresponden y proceder según corresponda. Asimismo, llevar a cabo los ajustes necesarios y la respectiva retroalimentación al personal involucrado en el proceso.
Además de los resultados del análisis, ejecutar las acciones que correspondan a efecto que en futuras autorizaciones de jornadas extraordinarias no se repitan las conductas citadas en el presente informe.

Para el cumplimiento de esta recomendación, se debe aportar a esta Auditoría, evidencia del análisis realizado, así como los ajustes efectuados en un **plazo de 3 meses**.

COMENTARIO DEL INFORME

De conformidad con lo establecido en el artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna, los resultados del presente estudio se comentaron con la Dra. Xiomara Badilla Vargas, jefe, el Lic. Manrique Rojas Hernández, funcionario, Subárea de Vigilancia Epidemiológica, MBA. Juan Pablo Mora Molina, jefe, Licda. Adriana Pérez Jiménez, funcionaria, Subárea de Gestión Administrativa y Logística de la Dirección de Desarrollo de Servicios de Salud y el Lic. Héctor Hernández Vega, encargado de seguimientos de Auditoría de la Gerencia Médica, quienes no realizaron observaciones en relación a las recomendaciones planteadas, no obstante, se solicitó ampliar el plazo para el cumplimiento de la recomendación 1 a 2 meses.

ÁREA SERVICIOS DE SALUD

Lic. Warren Alberto Garro Calderón
Asistente de Auditoría

Lic. Roy Manuel Juárez Mejías, jefe
Subárea

Lic. Edgar Avendaño Marchena, jefe
Área

EAM/RJM/WGC/lbc

ANEXO 1
Pago de tiempo extraordinario
Subárea de Vigilancia Epidemiológica
Año 2020

Funcionario	Puesto	Movimiento de Personal	Cuenta de pago	Mes	Monto
D. P. H	Enfermera 6 Licenciada	MOV-625953-2020	900-10-0	Junio	₡ 443 193,52
		MOV-611487-2020		Junio	₡ 205 426,53
		MOV-611483-2020		Mayo	₡ 1 048 726,84
		MOV-633117-2020		Mayo	₡ 1 460 786,82
		MOV-626009-2020		Abril	₡ 1 295 685,08
Total					₡ 4 453 818,79
C. R. H.	Médico Evaluador 2	MOV-620031-2020	900-10-0	Abril	₡ 1 240 535,65
		MOV-620193-2020		Marzo	₡ 1 782 173,25
Total					₡ 3 022 708,90
I. M. A.	Médico Jefe 1	MOV-611647-2020	900-10-0	Mayo	₡ 320 148,03
		MOV-623172-2020		Abril	₡ 467 106,12
		MOV-623454-2020		Marzo	₡ 582 227,18
Total					₡ 1 369 481,33
E. R. S.	Médico Evaluador 1	MOV-623340-2020	900-10-0	Marzo	₡ 544 069,73
		MOV-623357-2020		Abril	₡ 274 610,62
		MOV-623412-2020		Mayo	₡ 317 433,23
		MOV-593789-2020		Junio	₡ 125 207,77
Total					₡ 1 261 321,35
L.A.G	Médico Evaluador 1	MOV-661611-2020	900-10-0	Abril	₡ 582 701,23
		MOV-666190-2020		Marzo	₡ 605 594,12
Total					₡ 1 188 295,35
M.C.L	Profesional 4	MOV-623291-2020	900-10-0	Marzo	₡ 467 090,79
		MOV-623253-2020		Abril	₡ 512 022,09
		MOV-623216-2020		Mayo	₡ 62 693,95
Total					₡ 1 041 806,83
E.D.D	Enfermero 1 Licenciado	MOV-62119-2020	900-10-0	Mayo	₡ 302 433,77
		MOV-611499-2020		Abril	₡ 241 545,98
		MOV-611495-2020		Marzo	₡ 186 704,68
		MOV-569773-2020		Junio	₡ 78 163,46
Total					₡ 808 847,89
L.A.W.Z	Enfermera 1 Licenciada	MOV-620550-2020	900-10-0	Abril	₡ 506 682,88
		MOV-620452-2020		Marzo	₡ 240 051,17
Total					₡ 746 734,05
R.W.M.C		MOV-611666-2020	900-10-0	Abril	₡ 238 049,53

	Médico Evaluador 1	MOV-611665-2020		Marzo	₡ 254 264,69
		MOV-611668-2020		Mayo	₡ 278 616,68
Total					₡ 770 930,90
A.V.C	Analista en sistemas 4	MOV-611652-2020	900-10-0	Abril	₡ 29 155,01
		MOV-614660-2020		Junio	₡ 120 183,58
		MOV-611653-2020		Mayo	₡ 69 584,42
		MOV-611661-2020		Mayo	₡ 139 168,84
		MOV-633194-2020		Mayo	₡ 72 014,00
		MOV-611656-2020		Abril	₡ 171 833,70
		MOV-623065-2020		Marzo	₡ 86 517,77
Total					₡ 688 457,32
A.B.V	Enfermera 3 Licenciada	MOV-611491-2020	900-10-0	Abril	₡ 288 415,00
		MOV-611492-2020		Marzo	₡ 79 407,00
		MOV-661600-2020		Abril	₡ 258 108,68
Total					₡ 625 930,68
M.V.S	Analista en sistemas 4	MOV-620358-2020	900-10-0	Mayo	₡ 185 985,21
		MOV-642752-2020		Abril	₡ 143 590,71
		MOV-620399-2020		Marzo	₡ 121 367,73
Total					₡ 450 943,65
J.C.R	Farmacéutico 4	MOV-620328-2020	900-10-0	Junio	₡ 124 084,55
Total					₡ 124 084,55
TOTAL GENERAL					₡ 16 678 749,49

Fuente: Elaboración propia con datos suministrados por la Subárea de Vigilancia Epidemiológica.