



Al contestar refiérase a: **ID-116840**

AD-AOPER-0086-2024

6 de agosto de 2024

Máster
Gabriela Artavia Monge, gerente a.i.
GERENCIA ADMINISTRATIVA - 1104

Licenciado
Walter Campos Paniagua, director
DIRECCIÓN ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DE PERSONAL - 1131

Licenciado
Luis Bolaños Guzmán, director
DIRECCIÓN BIENESTAR LABORAL - 1117

Estimados(a) señores(a):

ASUNTO: Oficio de Advertencia sobre el otorgamiento de permisos con goce de salario convenidos en los incisos g) y h) del artículo 46 de la Normativa de Relaciones Laborales.

Esta Auditoría en cumplimiento de las actividades preventivas consignadas en el Plan Anual Operativo 2024 y con fundamento en los artículos 21 y 22 de la Ley General de Control Interno, conoció el **oficio HM-DG-1166-2024**, del 26 de marzo de 2024, suscrito por el Dr. Douglas Montero Chacón, director general del hospital México, en el cual expone una serie de casos donde se ha utilizado -de manera reiterada y presuntamente abusiva - el permiso con goce de salario con fundamento en la Normativa de Relaciones Laborales, incisos g) y h) del artículo 46, relacionados con el otorgamiento de permisos con goce de salario para asistir a cita médica de la persona trabajadora y acompañamiento para hijos(as) menores o discapacitados(as), cónyuges, padre o madre, respectivamente. En virtud de lo anterior, se emiten las siguientes consideraciones, a fin de que sea valorado para la toma de decisiones y acciones que compete a esa administración.

ANTECEDENTES

La institución dispone del instrumento legal denominado: Normativa de Relaciones Laborales, aprobada por la Junta Directiva en el artículo 5 de la sesión 8474, celebrada el 21 de octubre de 2010, debidamente publicada en el Diario Oficial La Gaceta del 8 de diciembre de 2010, como uno de los principales documentos jurídicos para regular las relaciones entre el binomio *patrono-trabajador*. No obstante, en los últimos años se han producido cambios en la legislación costarricense en materia laboral, sin que el instrumento en mención se haya actualizado.

Asimismo, en relación con los artículos 46 y 47 sobre permisos y licencias, se dispone de un extenso número de criterios de aclaración e interpretación, debido a la ambigüedad con la que se redactaron algunos de sus párrafos y que ha generado un manejo distinto en las dependencias institucionales.

Con respecto al artículo 46, prevalecen dos incisos (g y h), según se detalla a continuación:

“(...) g. Para cumplir con cita previa con profesional en salud de la Institución o privado, procedimiento de diagnóstico o terapéutico, un (1) día como máximo, previa solicitud con tres días de anticipación, para la persona trabajadora.

h. Para cumplir con cita previa con profesional en salud de la institución o privado, procedimiento de diagnóstico o terapéutica, un (1) día en acompañamiento de cita para sus hijos(as) menor o discapacitado(a), cónyuges, padre o madre, para que asista a ésta.

La persona trabajadora demostrará la cita previa al solicitar el correspondiente permiso. Quedan a salvo las situaciones de urgencia que serán comprobadas al momento de reintegrarse a sus labores. En caso de que se demostrare que la causa invocada es irregular, previo debido proceso y derecho de defensa, se procederá al rebajo del salario por el día de ausencia, sin perjuicio de las sanciones disciplinarias que pudieran proceder. Deberá la jefatura competente valorar los lugares alejados de la residencia de la persona trabajadora en donde se otorgó la cita previa, con el fin de poder conceder mayor tiempo de permiso del establecido.”

Sobre los productos emitidos por la Auditoría Interna con respecto al otorgamiento de permisos con goce de salario convenidos en los incisos g) y h) del artículo 46 de la Normativa de Relaciones Laborales

Esta Auditoría emitió el **oficio 54728**, del 7 de noviembre de 2017, referente a la **circular DAGP-1495-2017/DBL-0776-2017**, del 9 de octubre de 2017, dirigido al Lic. Ronald Lacayo Monge, gerente administrativo en ese momento; Lic. Walter Campos Paniagua, subdirector de la Dirección de Administración y Gestión de Personal en esa fecha, y al Lic. Luis Bolaños Guzmán, director de Bienestar Laboral, sobre el otorgamiento de permisos con goce de salario convenidos en los incisos g) y h) del artículo 46 de la Normativa de Relaciones Laborales, e indicamos lo siguiente:

“(...) Este órgano de control ha recibido manifestaciones de preocupación por un presunto uso abusivo y desproporcionado de la utilización de permisos con goce de salario estipulados en los incisos g) y h) de la Normativa de Relaciones Laborales.

Al respecto conviene citar lo dispuesto por la Dirección de Bienestar Laboral mediante oficio AL-057-2013, el cual contiene el criterio del Área de Asesoría Laboral en esta materia:

“(...) En síntesis, la Administración Activa no puede conocer a priori cuánto será el tiempo que se le otorgará al funcionario que hace uso de los permisos fundados en los inciso g) y h) del artículo 46, de la Normativa de Relaciones Laborales de la Caja Costarricense de Seguro Social, pues como ya se anotó, tanto el tiempo requerido para su cita o acompañamiento, dependerá siempre de razones externas que se dan durante la asistencia a citas y/o del acompañamiento, así como la duración de la atención del paciente o la aplicación de determinado tratamiento o terapéutica, por lo que es requerimiento fundamental la solicitud del comprobante de control de tiempo para la delimitación del permiso, toda vez que la Normativa de Relaciones Laborales no exime a las Jefaturas de la responsabilidad por la sana administración, concesión y control de permisos otorgados al personal bajo su cargo.

Considérese que dichos controles no están exentos de evaluación por parte de los diferentes órganos o entes fiscalizadores, sea las autoridades superiores, la Auditoría Interna o bien la Contraloría General de la República...”

“(...) Debido a lo anterior, se informa a esa Administración Activa, para que fortalezca las medidas de control interno, en cuanto a la correcta aplicación para el otorgamiento de permisos con goce de salario convenidos en los incisos g) y h) del artículo 46 de la Normativa de Relaciones Laborales, y se realice una valoración de los riesgos asociados a estos hechos, a efectos de adoptar acciones que permitan la protección, eficiencia y eficacia en la administración de los recursos institucionales”. (Subrayado no corresponde original)

En **nota 10138**, del 13 de noviembre de 2018, este Órgano de Control y Fiscalización emitió un seguimiento al oficio descrito, dirigido a los licenciados Lacayo Monge, Campos Paniagua y Bolaños Guzmán, señalando que:

“(...) Al respecto, no se obtuvo evidencia documental de las acciones efectuadas con el propósito de atender los aspectos expuestos en el oficio 54728, por lo que se solicita su colaboración para realizar el análisis solicitado y se remite a esta Auditoría la evidencia de lo actuado”.

En el informe de Auditoría **ASAI-63-2021**, del 18 de agosto de 2021, denominado “Auditoría de carácter especial sobre los procesos sustantivos de recursos humanos en el ámbito del nivel central y local”, se recomendó, al Lic. Bolaños Guzmán, “(...) la actualización de la Normativa de Relaciones Laborales, en conjunto con el Área de Asesoría Laboral de esa dirección, analizar la factibilidad técnica y legal de desarrollar el proyecto de actualización del documento normativo en mención”.

Al respecto, en el informe de seguimiento **SAOPER-21-63-01-2023**, del 16 de enero de 2023, se consideró **razonablemente cumplida** dicha recomendación, debido a que se evidenció el análisis realizado por las unidades involucradas en el proceso de actualización de la Normativa de Relaciones Laborales; sin embargo, la implementación de la Ley Marco de Empleo Público N.º 10159, generó -en ese momento- incertidumbre sobre su aplicación en la institución, ya que se tendrían cambios importantes en materia salarial, reclutamiento, capacitación, vacaciones y licencias, entre otros.

RESULTADOS

1. SOBRE EL COMPORTAMIENTO -A NIVEL INSTITUCIONAL- EN EL USO DE LOS PERMISOS REGULADOS EN LOS INCISOS G) Y H) DEL ARTÍCULO 46 DE LA NORMATIVA DE RELACIONES LABORALES

Mediante la revisión de la información proporcionada a esta Auditoría¹ se determinó, para el período 2023, el registro de 112 913 permisos con goce de salario para que el funcionario asista a cita médica (inciso g del artículo 46), y 157 611 para acompañamiento a hijos(as) menor o discapacitado(a), cónyuges, padre o madre (inciso h), para un total de 270 524 permisos. El detalle se incluye en la tabla 1:

¹ Información remitida por la Dirección del Proyecto SIPE el 10 de junio y 8 de julio de 2024.

Tabla 1
Cantidad de permisos registradas con goce de salario amparados al inciso g) y h) del artículo 46 de la
Normativa de Relaciones Laborales por mes
Período 2023

Mes	Cita médica funcionario (inciso g)		Cita médica de acompañamiento (inciso h)	
	Total	Valor porcentual	Total	Valor porcentual
Enero	6,061	5.37%	10,025	6.36%
Febrero	7,803	6.91%	9,922	6.30%
Marzo	10,834	9.59%	13,312	8.45%
Abril	7,110	6.30%	9,673	6.14%
Mayo	10,287	9.11%	14,435	9.16%
Junio	10,479	9.28%	14,968	9.50%
Julio	8,523	7.55%	12,122	7.69%
Agosto	9,973	8.83%	14,587	9.26%
Septiembre	9,869	8.74%	14,088	8.94%
Octubre	11,321	10.03%	15,443	9.80%
Noviembre	11,803	10.45%	16,242	10.31%
Diciembre	8,850	7.84%	12,794	8.12%
Total	112,913	100.00%	157,611	100.00%

Fuente: elaboración a partir de datos extraídos del SIPE.

De la tabla 1 se evidencia que **octubre y noviembre** corresponden a los períodos en los que más se registra ese tipo de permisos durante el 2023, para el caso de ambos incisos.

En este contexto, es importante destacar² que existen autoridades institucionales que no utilizan el SIPE para el registro digital de esos permisos. Además, la normativa también contempla los permisos como 'cita médica de emergencia'³ (tanto para el funcionario como para el acompañamiento de sus familiares), los cuales no se incluyen en la tabla mencionada para los fines de este estudio. Por lo tanto, la estadística de la cantidad de permisos tramitados es mayor si se consideraran esos supuestos.

Sobre este punto es importante, a manera de ejemplo, exponer la situación indicada mediante nota **SN-0596-06-2024**, del 20 de junio de 2024, por la Dra. Nelsi Moreira Castro, nutricionista jefe del hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, donde informó a la Dra. Tania Jiménez Umaña, directora general a.i., en lo que interesa, lo siguiente:

"(...) De Enero 2022 a Abril 2023 se tramitaron 153 PCGS por cita de Emergencia de Acompañamiento de Jornada Completa, de acuerdo con la NRL.

2. Todos esos 153 PCGS fueron inicialmente AUSENCIAS que los funcionarios justificaron posteriormente como Cita de Emergencia de Acompañamiento, con base en el Artículo 46 inciso H de la NRL."

Por otra parte, en la tabla 2 se incluyen datos relacionados con el comportamiento del tiempo solicitado por los funcionarios:

² De acuerdo con lo expresado por el Lic. Walter Campos Paniagua en la presentación de resultados del 30 de julio de 2024.

³ Situaciones de urgencia que serán comprobadas al momento de reintegrarse a sus labores.

Tabla 2
Tiempo solicitado para permisos con goce de salario amparados al inciso g) y h) del artículo 46 de la Normativa de Relaciones Laborales
Período 2023

Tipo de jornada (horas)	Cita médica funcionario (inciso g)		Cita médica de acompañamiento (inciso h)	
	Cantidad de permisos otorgados	Valor Porcentaje	Cantidad de permisos otorgados	Valor Porcentaje
0.15 Horas (s)	9	0.01%	4	0.00%
0.30 Hora(s)	88	0.08%	36	0.02%
0.45 Hora (s)	21	0.02%	15	0.01%
1 hora (s)	8,529	7.55%	1,756	1.11%
1.15 hora (s)	146	0.13%	58	0.04%
1.30 hora (s)	936	0.83%	361	0.23%
1.45 hora (s)	113	0.10%	32	0.02%
2 hora (s)	17,231	15.26%	4,903	3.11%
2.15 hora (s)	70	0.06%	42	0.03%
2.30 hora (s)	703	0.62%	365	0.23%
2.45 hora (s)	58	0.05%	25	0.02%
3 hora (s)	12,233	10.83%	4,475	2.84%
3.15 hora (s)	29	0.03%	13	0.01%
3.30 hora (s)	318	0.28%	173	0.11%
3.45 hora (s)	28	0.02%	20	0.01%
4 hora(s) (media)	22,341	19.79%	10,965	6.96%
4.15 hora (s)	18	0.02%	8	0.01%
4.30 hora (s)	87	0.08%	84	0.05%
4.45 hora (s)	12	0.01%	6	0.00%
5 hora (s)	1,144	1.01%	764	0.48%
5.15 hora (s)	3	0.00%	8	0.01%
5.30 hora (s)	55	0.05%	53	0.03%
6 hora (s)	528	0.47%	404	0.26%
6.30 hora (s)	21	0.02%	41	0.03%
7 hora (s)	125	0.11%	90	0.06%
8 hora (s) completa	47,973	42.49%	132,910	84.33%
N/a	94	0.08%	0	0%
Total	112,913	100.00%	157,611	100.00%

Fuente: elaboración a partir de datos extraídos del SIPE.

Del análisis a la información se destaca que, para los permisos concedidos en virtud de los incisos g) y h) del artículo 46, en 33 306 casos (12,3 %) se solicitó por media jornada, mientras que en 180 883 casos (66,09 %) fueron requeridos por la jornada completa de 8 horas. Como referencia, esos permisos podrían implicar el uso promedio de 197 536 días laborales. Al respecto, se concluye, con base en esta información, que en más del 79,2% de los casos, los permisos se tramitaron por al menos 4 horas.

Adicionalmente, se evidenció que el grupo o subgrupo ocupacional que más solicita esos permisos corresponden a **Enfermería y Servicios de Apoyo**, como se muestra en la tabla 3:

Tabla 3
Grupo ocupacional que más solicitaron permisos amparados al inciso g) y h) del artículo 46 de la Normativa de Relaciones Laborales
Período 2023

Grupo	Cita médica funcionario (inciso g)		Cita médica de acompañamiento (inciso h)	
	Total	Porcentaje	Total	Porcentaje
Enfermería y servicios de apoyo	48,417	43%	60,910	39%
Profesionales en ciencias medicas	31,985	28%	34,901	22%
Administrativos	23,372	21%	40,546	26%
Servicios generales	9,139	8%	21,254	13%
Total, general	112,913	100%	157,611	100%

Fuente: elaboración a partir de datos extraídos del SIPE.

Al respecto, se ha determinado que los puestos de trabajo con mayor cantidad de permisos autorizados son los de Auxiliares de Enfermería, Asistentes de Pacientes, personal de Farmacia y puestos administrativos.

En ese sentido, en los **Anexos 3 y 4** se presentan los casos de trabajadores que, durante el período de estudio, solicitaron este tipo de permisos en más de **100 ocasiones**.

Además, con respecto a los comprobantes que deben adjuntar los funcionarios posterior al derecho del permiso, se determinó que, de los 112 913 y 157 611 permisos registrados solicitados respectivamente según los incisos g) y h), estos no se adjuntaron en el **40 % (45 225) y 38 % (60 020) de los casos, respectivamente**, lo que evidencia debilidad en los controles por parte de la Administración Activa para garantizar que los funcionarios presenten, en tiempo y forma, el debido respaldo de comprobante y demostrar que, efectivamente, el permiso fue utilizado para los fines autorizados en la institución; lo anterior, es de suma relevancia considerando que esos beneficios están asociados con el uso de recursos públicos (salarios).

Por último, el 31 de julio de 2024, el Lic. Bolaños Guzmán proporcionó -a esta Auditoría- los costos estimados de los permisos correspondientes a los incisos g) y h), desglosados por grupo ocupacional. Estos costos se basan en los datos del II semestre del 2023. Según la tabla 4, el costo total estimado para otorgar ambos permisos asciende a **₡ 5 331 791 197,57** (cinco mil, trescientos treinta y un millones, setecientos noventa y un mil, ciento noventa y siete colones con 57/100):

Tabla 4
Costos estimados de los permisos registradas con goce de salario amparados al inciso g) y h) del artículo 46 de la Normativa de Relaciones Laborales II semestre 2023

Cita médica funcionario (inciso g)			
Salario por Grupo Ocupacional	Cantidad de permisos	Costo promedio por permisos	Promedio de permisos por funcionario
Administrativos	10,897	₡228,995,372.30	0.96
Enfermería y Servicios de Apoyo	21,830	₡426,945,051.00	0.83
Profesionales en Ciencias Medicas	15,387	₡1,086,411,542.78	0.93
Servicios Generales	4,162	₡63,568,840.34	0.43
Total	52,276	₡1,805,920,806.41	0.82
Cita médica de acompañamiento (inciso h)			
Salario por Grupo Ocupacional	Cantidad de permisos	Costo promedio por permisos	Promedio de permisos por funcionario
Administrativos	12,845	₡405,160,904.78	1.13
Enfermería y Servicios de Apoyo	41,192	₡1,197,849,871.59	1.56
Profesionales en Ciencias Medicas	19,004	₡1,658,993,280.68	1.14
Servicios Generales	11,208	₡263,866,334.12	1.16
Total	84,249	₡3,525,870,391.16	1.32

Fuente: Dirección de Bienestar Laboral, según el Libro de Salarios de octubre 2023 CCSS, calculado con salarios promedio por grupo ocupacional y Reporte de Licencias con Goce Salarial II Semestre 2023

De lo anterior, es fundamental destacar que los costos estimados se calculan en función del perfil ocupacional de los funcionarios que solicitaron permisos durante el II semestre de 2023. La tabla no incluye los costos adicionales asociados a los permisos que, por necesidad del servicio, fueron cubiertos por personal interino. Por lo tanto, el monto total de los costos es aún mayor al considerar esos reemplazos. Sin embargo, debido a la complejidad de cuantificar los costos adicionales relacionados con las sustituciones, es altamente difícil determinar, con precisión, el costo real de otorgar esos permisos.

Adicionalmente, se puede concluir que los permisos correspondientes a la cita médica de acompañamiento (inciso h) son más frecuentes, su costo promedio es más alto y el costo total es significativamente mayor en comparación con los permisos de cita médica para el funcionario (inciso g). Además, el promedio de permisos por funcionario también es superior en el inciso h), lo que indica una mayor incidencia de permisos por ese inciso.

2. SOBRE LOS RESULTADOS OBTENIDOS EN LA ENCUESTA DE PERCEPCIÓN APLICADA A DIRECTORES MÉDICOS

En aras de obtener la percepción que tiene la Administración Activa (directores médicos) sobre la aplicación del inciso h) del artículo 46 de la Normativa de Relaciones Laborales, se realizó una consulta "Sobre el artículo 46, inciso h) de la Normativa de Relaciones Laborales" entre el 7 y el 12 de junio de 2024, dirigido a 13 directores médicos⁴ de distintos establecimientos de salud, mediante la plataforma *Microsoft Forms*. Al respecto, se obtuvo una participación de 12 funcionarios (92,31 %) "directores médicos establecimientos de salud". Con sustento en los resultados obtenidos en la encuesta, se determinó lo siguiente:

⁴ Hospitales San Juan de Dios, México, Calderón Guardia, San Vicente de Paúl, San Francisco de Asís, Nacional de Niños, San Rafael de Alajuela y Dr. Carlos Luis Valverde Vega; así como las áreas de salud de San Rafael de Heredia, Santo Domingo de Heredia, Grecia, Tibás Uruca Merced y Belén de Flores.

Tabla 5
Resultado consulta “Sobre el artículo 46, inciso h) de la Normativa de Relaciones Laborales”
Período 07 al 12 de junio de 2024

Pregunta	SÍ	%	NO	%
¿Ha tenido ese nosocomio afectaciones por la aplicación del inciso h) del artículo 46 de la Normativa de Relaciones Laborales?	10	83.33%	2	16.67%
¿Considera que es necesaria la modificación del inciso h) del artículo 46 de la Normativa de Relaciones Laborales?	9	75.00%	3	25.00%

Fuente: funcionarios participantes en el sondeo (Plataforma MS-Forms)

Asimismo, se solicitó detallar las afectaciones que han tenido esos establecimientos de salud por la aplicación del inciso referido. A continuación, se incluye la transcripción de los criterios vertidos:

- *“He tenido problemas de cobertura en Nutrición en el servicio de cocina, teniendo que suspender en ocasiones el servicio comedor empleados. En enfermería un promedio importante de funcionarios diariamente dificulta la cobertura óptima para el cuidado de los pacientes de este nosocomio, en el servicio de REDES diariamente hay cerca de 10 funcionarios que se toman todo el día para acompañar familiares o citas personales, algunas de las cuales están fuera del turno que le corresponde laborar”.*
- *“Se elevó a Gerencia la necesidad de criterio y modificación ya que los funcionarios toman el día completo para acompañamiento independientemente del horario en el que estén nombrados, la cantidad de funcionarios en un mismo día en esta modalidad hace muy difícil la sustitución en perfiles como enfermería lo que lesiona directamente la prestación y atención de usuarios en todos los servicios”.*
- *“Reducción significativa en el recurso humano, ya que no es infrecuente que trabajadores y trabajadoras [sic] tomen el día completo de licencia, aunque solo requieran unas horas para acudir a la cita del familiar”.*
- *“Se binda [sic] el permiso solicitando se cumpla la solicitud del mismo, con el tiempo adecuado para poder realizar los cambios administrativos correspondientes, donde hay algunas especialidades en donde se dificulta la reprogramación correspondiente, provocando el malestar en los usuarios”.*
- *“Con citas privadas a las cuales no se puede comprobar que efectivamente son ciertas por ser Centros Privados. Lo que pido es traer el comprobante de asistencia. Es feo decirlo, pero algunos funcionarios se abusan y piden citas a las 11 a.m. en San José o Alajuela donde no se puede laborar ni previo ni luego de la cita”.*
- *“Hay un abuso en aplicación de este artículo. hay un funcionario con 2 años sin presentarse por acogerse. es crítica la situación y hemos hablado con la Gerencia para la regulación de este permiso”.*
- *“Abuso en las solicitudes, en ocasiones son citas en el mismo Centro de trabajo, por un período corto que solicitan el día completo, principalmente se da en ciertos perfiles profesionales”.*

- **“1. Daño patrimonial debido a que los comprobantes de citas indican que la consulta tardó solo 30min y el funcionario toma todo el día, sin que haya una justificación para el resto de las horas. Ocasionando una derogación(sic) de presupuesto por la sustitución. 2. Usuarios que solicitan dicho beneficio para acompañar cita de laboratorio que en muchos casos es antes de su jornada laboral y aunque el comprobante indica que finalizó el proceso antes de inicio de su jornada y siendo la cita en la propia clínica y el familiar no presenta ninguna situación de salud que justifique más tiempo de permiso que lo que indica el comprobante de cita. 3. Usuarios que solicitan el beneficio para cita odontología en la misma clínica y el familiar no presenta ninguna situación de salud que justifique más tiempo de permiso que lo que indica el comprobante de cita”.**

Los criterios externados en el sondeo aplicado reflejan -presuntamente- abusos en la utilización de los permisos establecidos en los incisos g) y h) del artículo 46 de la Normativa de Relaciones Laborales, situación que debe ser cuidadosamente analizada para garantizar el uso racional de los recursos públicos asignados.

Asimismo, se entrevistó a algunas jefaturas reales y efectivas de los hospitales: Rafael Ángel Calderón Guardia⁵, México⁶ y Nacional de Niños Dr. Carlos Luis Sáenz Herrera⁷, quienes externaron que, con la situación descrita (específicamente sobre el inciso h), han tenido situaciones particulares que afectan la calidad en la prestación directa de los servicios de salud, por cuanto es difícil la sustitución del funcionario titular por un solo día, se sobrecarga de funciones a otros colaboradores, mayor gasto en tiempo extraordinario, control presupuestario, afectación del clima laboral, entre otras situaciones que evidencian una necesidad real de modificar, no solo esos incisos, sino que también el alcance completo del artículo 46 de la Normativa de Relaciones Laborales.

De manera complementaria y a partir de las entrevistas aplicadas, llamó la atención -a esta Auditoría- las situaciones particulares externadas por algunas jefaturas, según se detalla en la tabla 6:

Tabla 6
Situaciones expuestas por la Administración Activa

Nombre	Situaciones expuestas
Dr. Jaime Lazo Behm, director médico a.i. del Hospital Nacional de Niños	“(...) efectivamente hemos tenido un serio problema en todo el hospital por este permiso, por cuanto, los funcionarios toman el día completo, aunque acompañen a un familiar unas cuantas horas, situación que genera que debamos sustituir al funcionario, y, por ende, una afectación directa al paciente, además que, genera un impacto en la necesidad de tiempo extraordinario, sobrecarga de funciones, reubicaciones del puesto, personal desmotivado y enfermo, entre otros”.
Dra. Rosa Izaguirre Valderrama, directora de Enfermería del Hospital Nacional de Niños	“(...) es agotante, tenemos un promedio de 30 a 40 funcionarios, que solicitan este tipo de permisos en la mañana, situación que afecta la prestación; queremos sancionar, pero resulta que traen justificaciones, y ya por eso debemos darles el día completo. Lo anterior, genera que debamos consumir más tiempo extraordinario, porque al no contar con el suficiente personal en la jornada ordinaria, debemos recurrir al tiempo extra para salir acorde con el día. Otra situación es que, al hacerse uso de este permiso, debemos recargar a los funcionarios que se presentan a laborar, por ejemplo, enfermeras con una relación paciente de 1-4, lo que implica un problema en la calidad de atención al paciente. Además, muchos de estos funcionarios están agotados por ese sobrecargo, afectando el ambiente

⁵ Entrevista efectuada el 12 de junio 2024.

⁶ Entrevista efectuada el 21 de junio 2024.

⁷ Entrevista efectuada el 19 de junio 2024.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

	<p>laboral en el servicio de enfermería. Hemos tenido casos por ausentismo, donde aplicamos la respectiva sanción, hasta a la Comisión de Relaciones Laborales hemos ido, pero lamentablemente el Sindicato los apoya. Hemos tenido casos donde los funcionarios suben documentos falsificados en el aplicativo SIPE, situación, que están en investigación, por cuanto, los comprobantes no coinciden con el consecutivo.</p>
Licda. Laura Jiménez Sandí, jefatura recursos humanos del Hospital Nacional de Niños	<p>"(...) el problema de este inciso es que el texto para el inciso indica un día, lo que según, sindicatos, aunque fuese una hora la cita de acompañamiento se debe dar el día completo, otro inciso también es el g) que establece hasta máximo un día. Es importante definir límites con estos incisos, que sean razonables y proporcionables"</p>
Dr. Douglas Montero Chacón, director médico del Hospital México	<p>"(...) El gran problema es el abuso de los empleados a dicha norma. Ejemplos hay por cientos, que vienen a una cita personal de una hora temprano y toman todo el día, cuyo estado de salud se lo permite. Peores casos de empleados que vienen a una cita de laboratorio a las 6:00 y toman todo el día, aduciendo que la norma lo indica y con el apoyo de los Sindicatos. El peor caso es un empleado de Mantenimiento que tiene cerca de dos años de no trabajar, ajustando citas de familiares y personales para no trabajar.</p> <p>La práctica se está cada día difundiendo más entre los trabajadores, y cada día se ve como aumenta la incidencia de esta, donde incluso nos preocupa la cantidad de permisos que ahora solicitan los Anestesiólogos con el mismo carácter de "todo el día", lo que genera gran afección en la atención de pacientes y sus cirugías, lista de espera, y afectación de salud.</p> <p>Esta situación lo hemos indicado con persistencia a las Gerencias, pero lastimosamente no se ha tomado una decisión que favorezca a la Organización y pacientes"</p>

Fuente: elaboración propia a partir de entrevistas efectuadas a la Administración Activa.

3. SOBRE LAS ACCIONES EFECTUADAS POR LA ADMINISTRACIÓN ACTIVA EN RELACIÓN CON LOS TÉRMINOS DE LOS INCISOS G) Y H) DEL ARTÍCULO 46 DE LA NORMATIVA DE RELACIONES LABORALES

El estudio evidencia que, desde el 2022, la Dirección de Bienestar Laboral presentó una propuesta para la modificación de los incisos g) y h) del artículo 46 de la Normativa de Relaciones Laborales, sin embargo, a la fecha, continúa en análisis de la Gerencia Administrativa.

3.1. Sobre la modificación de los incisos g) y h) del artículo 46 de la Normativa de Relaciones Laborales

En oficio **GA-DBL-0585-2022**, del 27 de octubre de 2022, el Lic. Bolaños Guzmán remitió a la MBA. Vilma Campos Gómez, gerente administrativa en ese momento, la propuesta para modificación de los incisos g) y h) del artículo 46 de la normativa referida, según se detalla en la tabla 7:

Tabla 7
Propuesta modificación artículo 46 inciso g) y h) elaborada por Dirección de Bienestar Laboral

Artículo 46	Texto actual de la norma	Propuesta
Inciso g)	<p>g).- Para cumplir con cita previa con profesional en salud de la Institución o privado, procedimiento de diagnóstico o terapéutico, un (1) día como máximo, previa solicitud con tres días de anticipación, para la persona trabajadora.</p>	<p>g).- Para cumplir con cita previa con profesional en salud de la Institución o privado, procedimiento de diagnóstico o terapéutico, previa solicitud con tres días de anticipación, para la persona trabajadora. Salvo las situaciones de urgencia que serán comprobadas al momento de reintegrarse a sus labores.</p> <p>Este permiso será concordante con el tiempo que dure la atención médica, aunado a las gestiones adicionales que genere dicha cita, incluyendo los tiempos de traslado. Es decir que, si la misma consume parte o la totalidad del horario laboral, así será el tiempo autorizado por la jefatura</p>



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

Artículo 46	Texto actual de la norma	Propuesta
Inciso h)	<p>h).- Para cumplir con cita previa con profesional en salud de la institución o privado, procedimiento de diagnóstico o terapéutica, un (1) día en acompañamiento de cita para sus hijos(as) menor o discapacitado(a), cónyuges, padre o madre, para que asista a esta.</p> <p>La persona trabajadora demostrará la cita previa al solicitar el correspondiente permiso. Quedan a salvo las situaciones de urgencia que serán comprobadas al momento de reintegrarse a sus labores.</p> <p>En caso de que se demostrare que la causa invocada es irregular, previo debido proceso y derecho de defensa, se procederá al rebajo del salario por el día de ausencia, sin perjuicio de las sanciones disciplinarias que pudieran proceder. Deberá la jefatura competente valorar los lugares alejados de la residencia de la persona trabajadora en donde se otorgó la cita previa, con el fin de poder conceder mayor tiempo de permiso del establecido.</p>	<p>respectiva. Lo anterior, con respaldo en el comprobante de asistencia médica, sea privada o pública.</p> <p>h).- Para acompañamiento a cita previa con profesional en salud de la institución o privado, procedimiento de diagnóstico o terapéutico, previa solicitud con tres días de anticipación, para la persona trabajadora. Salvo las situaciones de urgencia que serán comprobadas al momento de reintegrarse a sus labores.</p> <p>El permiso que se menciona en este inciso aplica en los siguientes supuestos: para acompañamiento a cita médica de sus hijos (as) menor o discapacitado(a), hijastro o hijastra menor o discapacitado(a); en el caso de cónyuges o convivientes (conforme a la legislación vigente) previa indicación médica de que deben asistir acompañados; padre o madre previa indicación médica de que deben asistir acompañados. Este permiso será concordante con el tiempo que dure la atención médica, aunado a las gestiones adicionales que genere dicha cita, incluyendo los tiempos de traslado, es decir, que, si la misma consume parte o la totalidad del horario laboral, así será el tiempo autorizado por la jefatura respectiva. Lo anterior, con respaldo en el comprobante de asistencia médica, sea privada o pública.</p> <p>En caso de que se demostrare que la causa invocada es irregular, previo debido proceso y derecho de defensa, se procederá al rebajo del salario por el día de ausencia, sin perjuicio de las sanciones disciplinarias que pudieran proceder. Deberá la jefatura competente valorar los lugares alejados de la residencia de la persona trabajadora en donde se otorgó la cita previa. Lo anterior con el fin de poder conceder mayor tiempo de permiso del establecido.</p> <p>En aquellos supuestos donde la cita médica haya sido programada previo al inicio de la jornada o inmediatamente posterior a ésta, la jefatura podrá otorgar un permiso con goce de salario por un tiempo prudencial, para que el funcionario (a) pueda desplazarse a la cita o a brindar el acompañamiento requerido, sin detrimento alguno.</p>

Fuente: elaboración propia a partir de datos extraídos del oficio **GA-DBL-0585-2022**.

Asimismo, en nota **GA-DBL-0520-2023 /DBL-AAL-0580-2023**, del 17 de noviembre de 2023, el Lic. Bolaños Guzmán y la Licda. María Gabriela Ramírez Abarca, jefe del Área de Asesoría Laboral, trasladaron, nuevamente, la propuesta de modificación a la MBA. Campos Gómez, con la observación efectuada por la Dirección Jurídica en oficio GA-DJ-423-2023. En lo que interesa, se lee:

“(…) En virtud de que el pasado 15 de febrero del 2023, en reunión presencial se presentó ante ese despacho la propuesta de reforma de los incisos g y h del artículo 46 de la Normativa de Relaciones Laborales, misma que fue trasladada para su conocimiento y aprobación con oficio GA-DBL-0585-2022, de fecha 27 de octubre de 2022.

Se remite nuevamente la propuesta de modificación, la cual adicionalmente contempla la observación efectuada por la Dirección Jurídica mediante oficio GA-DJ-423-2023 y que esa Gerencia en dicha reunión avaló”

(...) Lo anterior con el fin de que se eleve ante la Junta Directiva de la Institución para conocimiento y aprobación”.

En el oficio **HM-DG-1166-2024**, del 26 de marzo de 2024, el Dr. Douglas Montero Chacón, director general del hospital México, informa a la MBA. Vilma Campos Gómez, gerente general a.i., una serie de casos en los cuales se ha utilizado, de manera reiterada y presuntamente abusiva, el permiso con goce de salario señalado en la normativa descrita.

Mediante oficio **GG-0529-2024**, del 19 de abril de 2024, la MBA. Campos Gómez traslada, a la Licda. Gabriela Artavia Monge, gerente administrativa a.i., la nota HM-DG-1166-2024, donde se exponen casos de funcionarios que, presuntamente, abusan de los permisos con goce de salario que otorga la Normativa de Relaciones Laborales.

De lo anterior, en la nota **GA-DBL-0216-2024/DBL-AAL-0209-2024**, del 9 de mayo de 2024, el Lic. Bolaños Guzmán y la Licda. Ramírez Abarca atienden el oficio HM-DG-1166-2024 y, nuevamente, trasladan la propuesta para la modificación de los incisos g) y h) del artículo 46 de la Normativa de Relaciones Laborales, según se expone a continuación:

“(...) En línea con lo expuesto nuevamente se eleva a su autoridad la modificación de los incisos g) y h) del artículo 46 de la Normativa de Relaciones Laborales para su conocimiento y para efectos de que se realicen las gestiones administrativas pertinentes de manera que sea presentado ante la Junta Directiva para su aprobación.

Por último, en relación con los casos expuestos por el Hospital México, de considerar la Administración que los permisos no fueron otorgados en apego a lo establecido en la Normativa de Relaciones Laborales, o que una vez concedidos éstos, los mismos no fueron utilizados para los fines requeridos por los funcionarios, es decir, si se evidencia un mal uso de los permisos concedidos, tal y como señala el mismo instrumento, lo que procede es la apertura de procedimientos administrativos para averiguar la verdad real de los hechos.

En esa línea, es importante resaltar que este tipo de permisos al otorgarse con goce de salario se constituyen en parte de la administración de fondos públicos, de aquí el buen uso de estos por parte de los colaboradores, así como la valoración y administración eficiente de estas normas a través de las jefaturas, a quienes les corresponde vigilar la correcta marcha del servicio que presta la Institución, la adecuada administración de los fondos públicos y valoración de cada caso concreto de forma individual al amparo de las normas citadas. Debido a que, de conformidad con lo que se establece en el artículo 2 de la Ley General de Control Interno, la función decisora, ejecutiva, resolutoria, directiva u operativa le corresponde a la Administración Activa, en este caso al Hospital México.”

Adicionalmente, se consultó⁸ a la Licda. Házal Jara Chaves, asistente ejecutiva de la Gerencia Administrativa, sobre el estado en que se encuentra la propuesta de modificación del artículo 46, indicando lo siguiente:

⁸ Entrevista aplicada el 28 de mayo de 2024 a través de MS-TEAMS.

“(…) con la Licda. Gabriela Artavia Monge, gerente administrativa se retomó de nuevo la propuesta de modificar los incisos g y h del artículo 46 de la Normativa de Relaciones Laborales, no obstante, actualmente está en análisis por parte de las Direcciones Técnicas, la documentación remitida por la Dirección de Bienestar Laboral, debido a que al ser este un proceso que involucra muchas partes interesadas se vuelve más compleja su atención.

Actualmente, la Gerencia Administrativa en coordinación con sus unidades adscritas, va a analizar la Normativa de Relaciones Laborales, para ir remitiendo a consideración de Junta Directiva, los cambios que se han considerado necesarios, sin embargo, este proceso se va a realizar paulatinamente, por ejemplo, se realiza el análisis del artículo 46, se somete a consideración de las autoridades superiores, según el proceso que conlleva el realizar un ajuste a este documento y así sucesivamente con el resto del articulado, que se estime conveniente actualizar y ajustar.”

3.2. Sobre los criterios emitidos por la Administración Activa para esclarecer los presupuestos establecidos en los incisos g) y h) del artículo 46 de la Normativa de Relaciones Laborales

En la circular **GA-19325-2014 / GM-2951-2014 / GF-22776-2014**, del 28 de marzo de 2014, las Gerencias Administrativa, Médica y Financiera, informaron a todos los niveles de dirección institucional, la aplicación de los permisos con goce de salario contemplados en el artículo 46 de la Normativa de Relaciones Laborales, específicamente, sobre los incisos descritos, señalando -en lo que interesa- lo siguiente:

“(…) En vista de que se han dado diferentes consultas en relación con la aplicación de la Normativa de Relaciones Laborales, en particular lo referente al artículo 46, se hace necesario reafirmar lo contenido en dicho artículo de forma general, cuyos incisos al tenor de los dispuesto en la presente circular son de aplicación literal.

Tratándose particularmente de los incisos g. y h. se determina el siguiente criterio. En relación con lo contemplado, en el inciso g. se cita textualmente lo siguiente: (…)

(…) En relación con este inciso, es importante resaltar que el derecho para asistir a citas médicas es parte inherente al derecho a la salud que goza todo trabajador. En el caso de los funcionarios de la Caja, es obligación de toda jefatura o representante patronal, el brindar las facilidades a la persona trabajadora, a la cual debe concederse el permiso de “un día como máximo” según se indica literalmente en este inciso, a fin de que pueda cumplir con la totalidad de la cita.

Por otro lado, en el inciso h. se estipula: (…)

(…) En cuanto a este beneficio, la Jefatura está en la obligación de brindar la licencia establecida, con la finalidad de que la persona trabajadora pueda asistir en acompañamiento de cita previa, para lo cual tendrá “un día” de permiso con goce de salario según indica textualmente dicha normativa, sin perjuicio que la jefatura competente valore los lugares alejados de la residencia de la persona trabajadora en donde se otorgó la cita previa, con el fin de poder conceder mayor tiempo de permiso del establecido en esa norma.” (Subrayado no corresponde al original)



Adicionalmente, los términos de la circular citada fueron reiterados en la nota **DAGP-1495-2017 | DBL-0776-2017**, del 9 de octubre de 2017, por la Dirección de Administración y Gestión de Personal y la Dirección de Bienestar Laboral.

En la circular **GA-1954-2023**, del 10 de octubre de 2023, la MBA. Campos Gómez, gerente administrativa en ese momento, traslada -a todos los funcionarios institucionales- el criterio **GA-DJ-002019-2022**, del 3 de mayo de 2022, emitido por la Dirección Jurídica, el cual cita:

“(...) se pretende que esta asesoría determine la viabilidad jurídica de que se apliquen las licencias con goce de salario para actividades sindicales y para asistencia a citas médicas o acompañamiento de familiar a éstas, en los términos que se establecen en la Normativa de Relaciones Laborales, cuando estas actividades se realicen fuera del horario laboral de las personas trabajadoras.

*En tal sentido, coincidimos con la posición que sobre este tema ha mantenido el Área de Asesoría Laboral de esa Dirección, de que, **si la persona trabajadora se encuentra por ejemplo en el tercer turno y la actividad sindical o la cita médica no se desarrolla en la jornada laboral asignada de la persona, no procede otorgar el permiso, por no encontrarse en el ejercicio de sus labores.**”*

Sin embargo, en el oficio **GA-2221-2023**, del 14 de noviembre de 2023, la MBA. Campos Gómez suspende los términos de la circular **GA-1954-2023**, señalando que: *“(...) se ratifica que lo establecido en la circular No. **GA-19325-2014 / GM-2951-2014 / GF-22776-2014**, “Sobre la aplicación de las licencias con goce de salario contempladas en el artículo 46 Normativa Relaciones Laborales” se mantiene vigente”.*

Asimismo, en la nota **DBL-AAL-0004-2024**, del 9 de enero de 2024, la Licda. María Gabriela Ramírez Abarca, jefe del Área de Asesoría Laboral, de la Dirección de Bienestar Laboral, remite aclaración sobre la circular **GA-1954-2023**, dirigida a la MBA. Stephanie Matarrita Álvarez, jefe de la Unidad de Gestión Recursos Humanos de la clínica Carlos Durán Cartín, señalando que:

“(...) Lo anterior quiere decir que una relación laboral activa puede interrumpirse a causa de una solicitud de licencia o permiso por parte de la persona trabajadora estando en su horario laboral y al servicio de la Administración Activa. En caso de que la persona esté en la relación laboral activa, se otorga el permiso conforme lo establece el artículo 46 inciso h de la Normativa de Relaciones Laborales, que a la letra indica que es para “cumplir con cita previa con profesional en salud de la institución o privado, procedimiento de diagnóstico o terapéutica, un (1) día en acompañamiento de cita para sus hijos(as) menor o discapacitado(a), cónyuges, padre o madre, para que asista a ésta...”

De esta manera es que, la Administración Activa solo puede otorgar permisos y licencias cuanto la relación laboral se encuentra activa y en el horario laboral. Tal y como lo señaló la Dirección Jurídica de la Institución mediante oficio N° GA-DJ-002019-2022 de fecha 3 de mayo de 2022” (Subrayado no corresponde al original)

Adicionalmente, sobre el tema que nos ocupa, se conocieron las notas **GA-DBL-0274-2021/ DBL-AAL-0158-2021**, del 8 de julio de 2021, y **DBL-AAL-0182-2023**, del 27 de abril de 2023, emitidas por la Dirección de Bienestar Laboral, y dirigidas al Dr. Uilman Rojas Molina, director de Red Integrada de Prestación Servicios de Salud Huetar Atlántica; y al Dr. Taciano Lemos Pires, director general; Dr. Marco Umaña Ramírez, subdirector general; y M. Sc. Fibier Olmos Venegas, director de Enfermería en ese momento, todos pertenecientes al hospital Calderón Guardia, y al Sr. Carlos Ugalde Córdoba, de la Unión Nacional de Trabajadores Públicos y Privados (UNTRAPP), respectivamente; en las cuales se indica que no es procedente conceder permisos con goce de salario por cita médica del funcionario o por acompañamiento, fuera de la relación activa y horario de la jornada laboral.

Complementario a lo anterior, se conoció el documento **DAF-S.A.V.48-2024**, del 18 de junio de 2024, suscrito por el Lic. Diego Sánchez Tortós, jefe Subárea de Vigilancia del hospital Nacional de Salud Mental, donde traslada, al personal de esa unidad, la **resolución 00412-2024**, del 22 de enero de 2024, de las 14:26 horas, emanada por el Tribunal Contencioso Administrativo, el cual cita:

“(...) Es más que reprochable la conducta deliberada del actor, por cuanto tal y como éste lo acreditó, la gestión demandó tan solo hora y media en la diligencia, siendo que, la actividad de la cita fue terminada a las 08:31 horas del día 20 de julio del año 2020, más el actor, en clara distracción de sus obligaciones laborales y desatendiendo las condiciones del permiso otorgado, decide aplicar la norma a su criterio, bajo su conveniencia, dejando de lado que el patrono es quien define las condiciones en que se concede un permiso, desconociendo así, los términos del permiso efectivamente concedido, el cual, tal cual estaba otorgado, permitía cumplir el objetivo perseguido por la norma, a saber, que sin afectar las labores propias del servicio público, los funcionarios puedan acompañar a sus familiares a citas médicas.

(...) Se declara con lugar la defensa de falta de derecho. En consecuencia, se declara sin lugar la demanda interpuesta por MMG contra la Caja Costarricense de Seguro Social. Son ambas costas a cargo del actor...”.

En la nota **GA-1458-2024 | GA-DBL-0322-2024**, del 19 de julio de 2024, la MBA. Gabriela Artavia Monge y el Lic. Luis Bolaños Guzmán informaron -a todos los funcionarios de la institución- que la resolución mencionada se encuentra actualmente bajo análisis por la Dirección Jurídica y, hasta que se emita un pronunciamiento oficial, se debe seguir respetando lo dispuesto en la Normativa de Relaciones Laborales, específicamente en el artículo 46, inciso h).

Conforme lo expuesto, se evidencia que prevalecen distintos criterios con respecto al otorgamiento de esos permisos, situación que podría generar incertidumbre sobre la concesión de licencias fuera de la jornada laboral o, bien, si el funcionario debe mantenerse dentro de la jornada laboral activa; lo anterior, debido a la suspensión de la circular **GA-1954-2023**, del 10 de octubre de 2023, en la que se señalaba que “no procede otorgar el permiso, por no encontrarse en el ejercicio de sus labores”.

Al respecto, mediante nota **DBL-AAL-0004-2024**, el Área de Asesoría Laboral, de la Dirección de Bienestar Laboral, aclaró a la clínica Carlos Durán Cartín la circular suspendida; aunado a ello, en las notas **GA-DBL-0274-2021/ DBL-AAL-0158-2021 y DBL-AAL-0182-2023**, esa dirección emitió criterio a otros establecimientos de salud, concluyendo que, únicamente, se pueden otorgar los permisos cuando la relación laboral se encuentre activa y en el horario de trabajo.

La Ley General de Control Interno, en el artículo 8 - *Concepto de sistema de control interno*, establece lo siguiente:

“Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos:

- a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.*
- b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.*
- c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.*
- d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.”*

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el punto 1.4 - Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el SCI, específicamente en los incisos d, e, y f, establecen lo siguiente:

“La responsabilidad por el establecimiento, mantenimiento, funcionamiento, perfeccionamiento y evaluación del SCI es inherente al jerarca y a los titulares subordinados, en el ámbito de sus competencias.

En el cumplimiento de esa responsabilidad las autoridades citadas deben dar especial énfasis a áreas consideradas relevantes con base en criterios tales como su materialidad, el riesgo asociado y su impacto en la consecución de los fines institucionales, incluyendo lo relativo a la desconcentración de competencias y la contratación de servicios de apoyo (...).”

Esas mismas normas, en el apartado 1.5 - Responsabilidad de los funcionarios sobre el SCI, indican lo siguiente:

“De conformidad con las responsabilidades que competen a cada puesto de trabajo, los funcionarios de la institución deben, de manera oportuna, efectiva y con observancia a las regulaciones aplicables, realizar las acciones pertinentes y atender los requerimientos para el debido diseño, implantación, operación, y fortalecimiento de los distintos componentes funcionales del SCI.”

Adicionalmente, ese cuerpo normativo, en el inciso 4.5 -Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones, disponen lo siguiente:

“4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones que orienten la ejecución eficiente y eficaz de la gestión institucional. 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.

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.”



CONSIDERACIONES FINALES

La Normativa de Relaciones Laborales, aprobada por la Junta Directiva de la institución, permite a los funcionarios solicitar permisos con goce de salario para asistir a citas médicas o acompañar a familiares en situaciones similares. Aunque esos permisos brindan un valioso apoyo a los trabajadores y sus familias, conllevan un uso significativo de recursos públicos, debido a que los funcionarios continúan recibiendo su salario durante esos períodos.

Durante el 2023 se otorgaron **270 524 permisos con goce de salario**, de los cuales, 112 913 se concedieron para asistir a citas médicas (inciso g) y 157 611 para acompañar a familiares (inciso h). Es importante señalar que estos números no incluyen los permisos de autoridades institucionales que no utilizan, aún, el SIPE para el registro, ni los permisos clasificados como '*cita médica de emergencia*', lo que podría incrementar la cifra total de permisos.

Según la información proporcionada por la Dirección de Bienestar Laboral, el costo estimado de esos permisos durante el **segundo semestre de 2023 es de ₡ 5 331 791 197,57** (cinco mil, trescientos treinta y un millones, setecientos noventa y un mil, ciento noventa y siete colones con 57/100). Este cálculo se basa en los datos por perfil ocupacional y no incluye los costos adicionales asociados a la contratación de personal interino que reemplazó a los funcionarios durante los permisos.

El análisis de los permisos muestra que el 79,2 % de ellos se solicitó por al menos 4 horas. En 33 306 casos (12,3%) se solicitó permiso por media jornada, y en 180 883 casos (66,9 %) se requirió para una jornada completa de 8 horas. Algunos funcionarios recurrieron a estos permisos más de 100 veces durante el período estudiado, lo que sugiere la necesidad de investigar las razones detrás de esta alta frecuencia.

Un aspecto relevante es que el **40 % de los permisos** solicitados bajo el inciso g (45 225) y **38 % de los permisos** bajo el inciso h (60 020) no contaron con el comprobante necesario que validara la cita médica o el acompañamiento, incumpliendo el numeral 46 de la normativa. Esto genera incertidumbre sobre la legitimidad del uso de esos permisos y subraya la importancia de cumplir con la normativa aplicable para garantizar el uso adecuado de los recursos públicos destinados al pago de salarios.

Los elementos descritos en el presente oficio podrían materializar riesgos relacionados con el cumplimiento efectivo del ordenamiento jurídico y el marco técnico aplicable en materia de recursos humanos. Los resultados obtenidos reflejan oportunidades de mejora con respecto a la aplicación de los incisos g) y h) del artículo 46 de la Normativa de Relaciones Laborales, en aspectos como:

- **Control y uso adecuado de permisos:** debido a que estos permisos constituyen un derecho para todos los trabajadores de la institución, sin un límite específico para su uso (derecho a la salud), es crucial recordar a las jefaturas competentes que tienen la facultad de implementar los controles necesarios para asegurar que estos se utilicen exclusivamente para el fin autorizado.

Igualmente, debido a que este tipo de permisos al otorgarse con goce de salario son parte de los fondos públicos de la administración, es importante reiterar a los titulares subordinados que deben promover mecanismos de control razonables para garantizar la inclusión de los documentos donde se evidencie la existencia de la cita previa.

- **Modificación de la normativa y consulta con partes interesadas:** debido a que se propone modificar los incisos mencionados, en particular el h), es fundamental tener en cuenta los riesgos identificados en la comunicación de resultados del 30 de julio de 2024. Estos riesgos incluyen la obligación de que las jefaturas reales y efectivas soliciten a su personal los comprobantes (tanto en formato digital como físico), así como la garantía de que todas las autoridades utilicen el SIPE para el registro de estos permisos.

Además, es importante que, una vez que la propuesta sea elevada al Órgano Colegiado Máximo, se realice una audiencia previa a la aprobación definitiva por parte de la Junta Directiva. En esa audiencia se consultará a los sindicatos para que puedan presentar sus observaciones y sugerencias. Para asegurar una negociación aceptable para todas las partes, se deberán llevar a cabo sesiones de trabajo efectivas con esos grupos de interés, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 4 de la Normativa de Relaciones Laborales y los procedimientos establecidos en los documentos GA-STMR-PR001 y GA-STMR-GT001.

- **Aclaración tras la suspensión de la circular GA-1954-2023:** la suspensión de esta circular podría causar confusión entre los establecimientos de salud sobre la forma correcta de otorgar esas licencias. Por ello, es necesario analizar los criterios emitidos por la Dirección de Bienestar Laboral, Dirección Jurídica y resoluciones judiciales, para aclarar si esos permisos pueden concederse fuera de la relación laboral activa y del horario de trabajo.
- **Percepción de un posible abuso en el uso de permisos:** finalmente, se recabó la opinión de los titulares subordinados de diversos hospitales con respecto al uso de los beneficios otorgados por los incisos g) y h) de la Normativa de Relaciones Laborales. Según se indica en la Tabla 6, los funcionarios consultados señalaron presuntos abusos en el uso de esas licencias, lo que consideran ha impactado negativamente en la prestación directa de los servicios de salud. Entre los problemas mencionados se incluyen dificultades para reemplazar al funcionario titular por un solo día, sobrecarga de funciones a otros colaboradores, necesidad de realizar horas extraordinarias adicionales y un deterioro en el clima laboral. Dichas observaciones resaltan la necesidad de revisar la normativa mencionada para abordar estos desafíos.

Es importante indicar que los criterios de esta Auditoría se emiten en el marco de las competencias y potestades en materia de asesoría, consultoría, prevención de manera objetiva, independiente e imparcial establecidas en la Ley General de Control Interno, con el fin de coadyuvar a esa Administración en la toma de decisiones, en procura de fortalecer el buen gobierno, la eficiencia y la sana administración de los recursos públicos asignados, siendo que los planteamientos efectuados en el presente documento deben ser debidamente analizados por la Administración Activa, con el propósito de garantizar el uso adecuado de los recursos institucionales y el cumplimiento del ordenamiento técnico y legal, así como los objetivos y fines institucionales.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

Es menester indicar que, de conformidad con lo establecido en los artículos 62 y 65 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de la CCSS, el 24 de julio de 2024, vía Microsoft TEAMS, se comunicó la exposición de resultados, siendo que, en sesión de trabajo realizada en esa misma plataforma correspondiente al **30 de julio de 2024**, se informó a la MBA. Vilma Campos Gómez, gerente general a.i.; Licda. Gabriela Artavia Monge, gerente administrativa a.i.; Lic. Luis Bolaños Guzmán, director de Bienestar Laboral; y Lic. Walter Javier Campos Paniagua, director de Administración y Gestión de Personal, con el acompañamiento del Dr. Douglas Montero Chacón, director general del hospital México; Dr. Carlos Eduardo Jiménez Herrera, director general del hospital Nacional de Niños, y Dra. Tania Melissa Jiménez Umaña, directora general a.i. del hospital Calderón Guardia, los resultados del presente oficio de advertencia; cuya valoración de observaciones quedaron consignadas; lo que permitió establecer que los riesgos comunicados deberán ser administrados por los responsables de su atención.

Finalmente, queda bajo exclusiva responsabilidad de esa Administración Activa, garantizar el seguimiento, monitoreo y mejoramiento continuo, de los mecanismos de control instaurados en torno a la situación y los riesgos advertidos; razón por la cual deben remitir -a esta Auditoría- en el término **de 10 días hábiles** (contados a partir de recibido de este oficio) un plan de acción anexo al presente, con las acciones a ejecutar para la atención de los riesgos advertidos; **cuyo plazo de atención se consigna en 4 meses (a partir de la comunicación de este oficio).**

Atentamente,

AUDITORÍA INTERNA

M. Sc. Olger Sánchez Carrillo
Auditor

OSC/RJS/GAP/RJM/BFS/lbc

Anexo (1)

1. Plan de acción para la atención riesgos.
- C.
- Máster Marta Esquivel Rodríguez, presidente, Presidencia Ejecutiva - 1102.
 - Máster Vilma Campos Gómez, gerente a.i., Gerencia General - 1100.
 - Doctora Karla Solano Durán, directora a.i., Dirección Red de Servicios de Salud - 2906.
 - Doctor Douglas Montero Chacón, director, hospital México - 2104.
 - Doctor Carlos Eduardo Jiménez Herrera, director a.i., hospital Nacional de Niños - 2103.
 - Doctora Tania Jiménez Umaña, directora a.i., hospital Calderón Guardia - 2101.
 - Auditoría - 1111.

Referencia: ID-16840

Anexo 1

**Establecimientos de salud con más permisos relacionados al inciso g) del artículo 46 de la Normativa de Relaciones Laborales
Período 2023**

UE	Nombre establecimiento de salud	Cantidad
2104	Hospital México	5.530
2101	Hospital Calderón Guardia	5.292
2102	Hospital San Juan de Dios	3.194
2103	Hospital Nacional de Niños	3.186
2306	Hospital Dr. Max Peralta Jiménez	3.123
2205	Hospital San Rafael de Alajuela	2.456
2601	Hospital Dr. Tony Facio Castro	2.404
2501	Hospital Monseñor Sanabria	2.149
2202	Hospital Dr. Raúl Blanco Cervantes	1.893
2210	Área de Salud Catedral Noreste	1.588

Fuente: elaboración propia a partir de datos remitidos por la Dirección del Proyecto SIPE.

Anexo 2

**Establecimientos de salud con más permisos relacionados al inciso h) del artículo 46 de la Normativa de Relaciones Laborales
Período 2023**

UE	Nombre establecimiento de salud	Cantidad
2104	Hospital México	14.927
2205	Hospital San Rafael de Alajuela	10.230
2101	Hospital Calderón Guardia	9.804
2501	Hospital Monseñor Sanabria	6.270
2102	Hospital San Juan de Dios	5.801
2502	Hospital Enrique Baltodano Briceño	5.755
2103	Hospital Nacional de Niños	4.590
2601	Hospital Dr. Tony Facio Castro	4.457
2202	Hospital Blanco Cervantes	3.369
2602	Hospital de Guápiles	2.814

Fuente: elaboración propia a partir de datos remitidos por la Dirección del Proyecto SIPE.

Anexo 3

**Funcionarios que poseen más de 50 permisos relacionados con el inciso g) del artículo 46 de la Normativa de Relaciones Laborales
Período 2023**

Nombre	Cantidad permisos
OBS	169
MOD	110
YLC	97
ASS	81
MCG	71
ASG	71
FMD	69
SFC	65
CGJ	64
ITQ	64
MRB	60
NWE	60
MGL	58
JLM	58
NAP	54
GBL	54
LGA	54
LSU	54
MUR	54
ICM	53
RRS	51
RCM	50
ODF	50

Fuente: elaboración propia a partir de datos remitidos por la Dirección del Proyecto SIPE.

Anexo 4

**Funcionarios que poseen más de 50 permisos relacionados con el inciso h) del artículo 46 de la Normativa de Relaciones Laborales
Período 2023**

Nombre	Cantidad de permisos
EGV	213
RFE	211
MCB	184
YJR	125
LSC	120
CAB	109
AITS	94
MEE	92
YSV	91
JSP	88
EQQ	86
WFG	83
HSM	83
EZU	83
JVB	82
CAV	81
YPV	80



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

Nombre	Cantidad de permisos
SGD	79
LHS	75
ANN	73
WSR	73
HPR	71
ARB	71
CAC	69
SOS	69
AVV	69
IAS	68
JBR	68
ICM	68
CJM	68
DMB	68
CRR	68
JAC	67
RPR	67
XAM	66
ACM	66
RCP	65
JGR	65
RAL	64
SSP	64
HJP	63
SLV	63
AJC	62
RUV	62
WMD	61
GOM	61
KTR	61
RAS	60
YCS	60
ALA	60
ELC	60
HMC	60
PSL	60
GZB	60
GCP	59
MFQ	59
MMC	59
DMN	57
CSS	57
BTM	57
GZM	57
MCR	56
YCC	56
KDU	56
AAQ	55
LCG	55
LCA	55
PCJ	54
JCH	54
KPM	54
ATM	54
MVC	54
CMM	53
RCA	52
MJB	52
JLO	52
IME	52
GAC	51
DCM	51
GGM	51
RJO	51



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

Nombre	Cantidad de permisos
BNN	51
NRZ	51
JVS	51
GCU	50
DGC	50
CHA	50
AMR	50
ASA	50
KVS	50

Fuente: elaboración propia a partir de datos remitidos por la Dirección del Proyecto SIPE.