



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

Al contestar refiérase a: **DE-247-2022**

correo: denaudit@ccss.sa.cr

AD-AOPER-0099-2024

13 de septiembre de 2024

Doctor
Wilburg Díaz Cruz, gerente a.i.
GERENCIA MÉDICA - 2901

Licenciado
Raymond Gamboa Villalobos, jefe
Unidad de Gestión de Recursos Humanos
CENTRO NACIONAL DE REHABILITACION HUMBERTO ARAYA ROJAS-2203

Estimados señores:

ASUNTO: Oficio de Advertencia sobre el tiempo extraordinario laborado por el funcionario R.A.T. del Centro Nacional de Rehabilitación.

Este Órgano de Control y Fiscalización, en atención al Plan Anual Operativo 2023 y de conformidad con las competencias establecidas en los artículos 21° y 22° de la Ley General de Control Interno, informa y advierte sobre lo consignado en la denuncia DE-247-2022, en la que se exponen presuntas irregularidades en la ejecución del tiempo extraordinario por parte del Dr. R.A.T., según el siguiente detalle:

"(...) - se auto programa tiempo extraordinario en el maco de atención del COVID-19, desplazando a otros médicos generales que se encuentran disponibles y en acuerdo de cubrir esas jornadas.

Omite la distribución equitativa de tiempo extra según lo normado en la institución. Además, se inobserva la fundamentación de las autorizaciones de la gerencia médica para que se ejecute esa jornada extraordinaria por parte del (...).

Se recalca el hecho que la programación de esas jornadas extraordinarias durante la atención de la pandemia en el CEACO se apartó de las disposiciones normativas que rigen para que jefaturas ejecuten tiempo extraordinario, la consideración de otros funcionarios institucionales con la idoneidad y disponibilidad para trabajar".

ANTECEDENTES

El COVID-19 ocasionó que el país se enfrentara a una situación sanitaria sin precedentes, por lo que la institución fue definiendo, estratégicamente, sus mejores oportunidades de atención y contención de la emergencia, entendiendo que los planes iban a tener un carácter evolutivo según el comportamiento epidemiológico del fenómeno.

De tal manera que, para la operacionalización de los objetivos, desde marzo de 2020, se definió que el abordaje de los pacientes que bajo criterio médico requerían hospitalización, razón por la cual Junta Directiva avaló la reconversión del Centro Nacional de Rehabilitación(CENARE) a Centro Especializado Atención Pacientes COVID(CEACO), habilitándose para hospitalizar hasta 88 pacientes de cuidado moderado, pero proyectado y equipado para ser una gran Unidad de Cuidado Intensivo, según se comportara la emergencia en el país. Se habilitaron, también, de manera inicial, 24 camas en las Unidades de Cuidado Intensivo dedicadas exclusivamente a pacientes con COVID, distribuidas en los tres hospitales nacionales y 5 camas de cuidado intensivo pediátrico en el hospital Nacional de Niños.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

Debido a la emergencia se creó una estrategia para la atención de los casos detectados y la respectiva distribución, según el centro hospitalario que lo abordaría.

Para la operacionalización de la estrategia se creó el equipo de traslado de pacientes, destacado en el CEACO y llamado PRIME, quienes -desde su creación- eran los responsables de la operativización de cada traslado. Un centro coordinador de traslados (CCTC) era el responsable de articular con los hospitales, según las solicitudes que se presentaban, bajo criterios clínicos definidos y comunicados a todo el país para que, con la intervención de médicos altamente capacitados y especialistas, definieran la complejidad del paciente y, consecuentemente, el tipo de cama que se debía asignar y así, se identificaba el hospital que lo recibiría en el Gran Área Metropolitana y los pacientes que, de acuerdo con su condición clínica no podían trasladarse, eran abordados en los hospitales regionales y periféricos, según la organización hospitalaria segregada en forma rigurosa entre áreas COVID y NO COVID. En setiembre de 2020 el CCTC cambia su nombre a COV19 y se traslada del hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia (HCG) para continuar su operativa en las instalaciones del CEACO, bajo la jerarquía de este y la dinámica de distribución de pacientes según complejidad que se estableció desde el inicio de ese centro coordinador de traslados.

Es así como, en el marco de la pandemia nacional por la enfermedad COVID-19, la Gerencia Médica autorizó, al Dr. R.A.T., realizar tiempo extraordinario en CEACO, en el período comprendido entre marzo de 2020 y marzo de 2022, para ejecutar labores de médico especialista. El funcionario ostenta el puesto de director médico 3 en el Centro Nacional de Rehabilitación (CENARE).

Producto del análisis efectuado por esta Auditoría a la normativa relativa al pago de tiempo extraordinario y documentación aportada por la Unidad de Gestión de Recursos Humanos del CENARE, respecto a las acciones efectuadas para la remuneración de las horas extra laboradas por el funcionario R.A.T., se exponen los resultados obtenidos:

RESULTADOS OBTENIDOS

Al Dr. R.A.T., quien se encuentra nombrado médico director 3, le fue autorizado -por parte de la Gerencia Médica- la realización de tiempo extraordinario en el centro de atención COVID-19 (CEACO), en el perfil de médico especialista, para la atención de la emergencia nacional causada por la pandemia COVID-19. En ese sentido y de conformidad con la información aportada por la Administración Activa, a continuación, se detallan las autorizaciones de tiempo extraordinario que concedió la Gerencia Médica:

Cuadro 1
Autorizaciones para la realización de tiempo extraordinario
Gerencia Médica- Período 2020-2022

Oficio	Fecha	Desde	Hasta	Autorizado Por
GM-14744-2020	30-10-2020	Noviembre 2020	Noviembre 2020	Dr. Mario Ruiz Cubillo
GM-16234-2020	01-12-2020	Diciembre 2020	Enero 2021	Dr. Mario Ruiz Cubillo
GM-0464-2021	19-01-2021	Febrero 2021	Marzo 2021	Dr. Mario Ruiz Cubillo
GM-4224-2021	24-03-2021	Abril 2021	Mayo 2021	Dr. Mario Ruiz Cubillo
GM-6504-2021	11-05-2021	Junio 2021	Julio 2021	Dr. Mario Ruiz Cubillo
GM-10206-2021	13-07-2021	Agosto 2021	Noviembre 2021	Dra. Karla Solano Durán
GM-16686-2021	10-11-2021	Diciembre 2021	Marzo 2022	Dr. Mario Ruiz Cubillo

Fuente: Correo electrónico del 16-05-2023 de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos del CENARE.

**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

Por otra parte, este Órgano de Control y Fiscalización revisó los Reportes de Tiempo Extraordinario tramitados al Dr. R.A.T. entre noviembre de 2020 y marzo de 2022. Producto del análisis realizado, se observó que -en ese período- se canceló tiempo extraordinario, previo a completar las doce horas de labores para la institución, lo cual contraviene lo dispuesto en el artículo 143 del Código de Trabajo, 22 del Reglamento Interior de Trabajo de la institución, y la circular GG-DAGP-0195-2022, las cuales establecen que, las personas trabajadoras de la institución que ejerzan cargos de dirección, jefatura, administración o que laboren sin fiscalización superior inmediata, se encuentran actualmente excluidas de la limitación de jornada; es decir, pueden quedar obligados a laborar hasta un máximo de doce horas, sin derecho a exigir el pago de tiempo extraordinario laborado en ese lapso de tiempo.

Sobre el particular, esta Auditoría solicitó a la Unidad Gestión de Recursos Humanos los "REPORTES DE FERIADOS, TIEMPO EXTRAORDINARIO", observando que, en los 17 reportes tramitados y cancelados en el periodo citado, se consignó que la jornada ordinaria del Dr. R.A.T. es de lunes a jueves de 7:00 am a 4:00 pm y los viernes de 7:00 am a 3:00 pm, mientras que la jornada extraordinaria se reportó a partir de las 16:00 horas o 16:45 horas (Para mayor detalle referirse al Anexo 1):

Cuadro 2
Montos cancelados al DR. R. A. T.
Periodo de diciembre 2020 a marzo 2022-Cuenta 900-31-2

N° Reporte	Mes/Año	Total Horas	Monto
EMCE3202210	Marzo 2022	29	¢1,167,674.77
EMECE220229	Febrero 2022	43.5	¢1,771,512.16
MDC191202294	Enero 2022	42	¢1,704,961.23
MDC1922 02194	Diciembre 2021	15	¢602,201.98
MDC1911202194	Noviembre 2021	90	¢3,610,824.37
MDC1910202194	Octubre 2021	108	¢4,166,271.44
MDC19202194	Setiembre 2021	110	¢4,233,891.89
MDC198202194	Agosto 2021	86	¢3,352,384.16
MDC197202194	Julio 2021	70	¢2,719,148.17
MDC196202188	Junio 2021	85	¢3,321,350.20
MDC195202190	Mayo 2021	70	¢2,719,148.07
MDC194202192	Abril 2021	61	¢2,439,841.47
MDC193202193	Marzo 2021	109	¢4,202,856.89
MDC192202193	Feb 2021	77	¢3,073,077.80
MDC191202193	Enero 2021	78	¢3,104,111.75
MDC1912202089	Diciembre 2020	85	¢3.317,602,10
MDC1911202096	Noviembre 2020	124	¢4,110,023.59
Totales		1282,5	¢49,616,882.14

Fuente: Planilla ampliada y "Reporte de feriado, tiempo extraordinario y sumas a rebajar por horas".

De lo anterior, se observa que, entre noviembre de 2020 y marzo de 2022, al funcionario R.A.T. se le reportaron 1 282,5 horas por ¢ 49 616 882,14 en la partida 900-31-2, donde se contabilizaron las extras previas al cumplimiento de la doceava hora, situación que no es conforme al marco normativo vigente.

Importante hay que destacar que, mediante oficio DAF.OGRH.801.2023, del 26 de mayo de 2023, el Lic. Raymond Gamboa Villalobos, jefe de la Oficina de Recursos Humanos del CENARE, certificó a esta Auditoría que:

"(...) El Dr. (...) realizó tiempo extraordinario en el Área de CEACO (COV-19) durante el período noviembre de 2020 a marzo de 2022; el mismo fue autorizado por la Gerencia Médica (...)"



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

El puesto de (...) se encuentra contemplado dentro de los perfiles inhibidos para realizar tiempo extraordinario, sin embargo, esta Oficina de Recursos Humanos procedió con el pago de las guardias médicas realizadas por el Dr. A, al amparo de las autorizaciones emitidas por la Gerencia Médica, autoridad superior de la Dirección Médica de este Centro Médico”.

La circular GG-DAGP-0195-2022, del 10 de febrero de 2022 “Recordatorio sobre prohibición de realización de tiempo extraordinario”, autorizó el tiempo extraordinario en los siguientes términos:

“3.- Aquellos (as) funcionarios (as) que ocupen cargos de jefatura real y efectiva, y que no estén disfrutando del pago de disponibilidad para jefaturas, después de la doceava hora de trabajo de acuerdo con el artículo 143 del Código de Trabajo, entendida esta labor como funciones propias de jefatura. (El subrayado no corresponde al original)

4.- Se autorizará también tiempo extraordinario aquellas jefaturas reales y efectivas que, por razones de inopia de personal en sus respectivas profesiones u oficios, se les solicite el trabajo extraordinario en funciones diferentes a las propias de jefatura, pero si en propias de su profesión u oficio.

5.- El tiempo extraordinario se debe ejecutar siempre en funciones complementarias y afines al puesto o cargos que el funcionario (a) desempeña normalmente durante la jornada ordinaria, En todos los casos deben cumplir con los requisitos de idoneidad establecidos en la Institución para el puesto donde realiza el tiempo extraordinario”.

Por otra parte, la circular GG-DAGP-2391-2019, del 19 diciembre de 2019, sobre los procedimientos para la asignación del tiempo extraordinario en la Caja Costarricense de Seguro Social, conforme a lo instruido en las circulares GG-0518-2019 y GG-1743-2019, establece que:

“CONSIDERANDO QUE:

(...) III. La jornada extraordinaria corresponde al tiempo efectivo laborado fuera de los límites estipulados (antes o después) de la jornada ordinaria, previa autorización de la jefatura inmediata, lo anterior, con el fin de garantizar la continuidad en los servicios y la satisfacción del interés público.

La circular GG-DAGP-0195-2022 del 10 de febrero del 2022, sobre la prohibición de realización tiempo extraordinario para puestos de jefatura, establece que:

“Como es de su conocimiento, el artículo 143 del Código de Trabajo, refiere a la exclusión de la limitación de jornada para todos aquellos trabajadores que laboren sin fiscalización superior inmediata, según se indica:

“(...) Artículo 143.-

Quedarán excluidos de la limitación de la jornada de trabajo los gerentes, administradores, apoderados y todos aquellos empleados que trabajan sin fiscalización superior inmediata; los trabajadores que ocupan puestos de confianza; los agentes comisionistas y empleados similares que no cumplan su cometido en el local del establecimiento; los que desempeñan funciones discontinuas o que requieran su sola presencia; y las personas que realizan labores que por su indudable naturaleza no están sometidas a jornada de trabajo”.

Aunado a lo anterior, el Lic. Walter Campos Paniagua, director de Administración y Gestión de Personal, en el oficio GA-DAGP-0993-2024, del 10 de junio de 2024, emitió criterio técnico y legal, a esta Auditoria con respecto a la procedencia del tiempo extraordinario ejecutado por el Dr. R.A.T., e indicó:



“CRITERIO TECNICO-LEGAL

(...) de acuerdo con lo establecido en el artículo 143 del Código de Trabajo y el numeral 22 del Reglamento Interior de Trabajo, aquellas personas trabajadoras de la Institución que se encuentran excluidas de la limitación de jornada, pueden realizar dicho tiempo extraordinario únicamente después de la doceava hora, en días hábiles, o durante los días libres, feriados y asuetos; toda vez que se cumpla con lo señalado en la normativa vigente, específicamente en el “Procedimiento para la asignación del tiempo extraordinario en la Caja Costarricense de Seguro Social conforme lo instruido en las circulares GG-0518-2019 y GG-1743-2019” comunicado por la Gerencia General en el documento GG-2391-2019 del 19 de diciembre del 2019.

De lo expuesto, se tiene que, si se determina que existió un pago de tiempo extraordinario previo a la doceava hora, lo procedente -a la luz de los múltiples pronunciamientos emitidos por parte de la Procuraduría General de la República- es que de previo a que la Administración decida iniciar cualquier gestión cobratoria, lo procedente es que la Autoridad Superior del Centro en razón de sus competencias y potestades, analice y valore detenidamente, si aquel pago indebido o en exceso se fundamenta o no formalmente en un acto declaratorio de derechos. (El subrayado no corresponde al original)

Lo anterior, pues la existencia de aquella manifestación formal de la voluntad administrativa, determinará la exigencia de ejercer o no, de previo a la gestión cobratoria, la potestad de autotutela administrativa para revertir aquel acto administrativo, según corresponda en atención del grado de disconformidad sustancial con el ordenamiento jurídico que contenga, ya sea a través del instituto de la lesividad o bien, de manera excepcional, de la potestad anulatoria administrativa; procedimientos diferenciados que deberán de seguirse con estricto respeto del principio constitucional de intangibilidad de los actos propios.

En ese sentido, es criterio de esta Dirección que, hasta tanto se declare la nulidad del acto, la Administración no puede proceder con las acciones cobratorias respectivas”.

CONSIDERACIONES FINALES

En virtud de lo expuesto y con sustento en la documentación revisada por este Órgano de Control y Fiscalización, se observó que la Gerencia Médica autorizó al Dr. R.A.T. para la realización de tiempo extraordinario en el seno de la pandemia COVID-19, en el período de marzo de 2020 a noviembre de 2022, con el propósito de dar continuidad a la prestación de los servicios de salud.

Producto del análisis efectuado por esta Auditoría, se determinó que el funcionario R.A.T. se encuentra nombrado en el perfil de médico director 3, puesto el cual se encuentra excluido de la limitación de jornada, según el artículo 143 del Código de Trabajo, lo cual implica que estaría obligado a laborar hasta un máximo de doce horas, sin derecho a exigir el pago de tiempo extraordinario laborado en ese lapso.

En línea con lo anterior, de conformidad con el criterio emitido por la Dirección de Administración y Gestión de Personal en el oficio GA-DAGP-0993-2024, corresponde a la Gerencia Médica efectuar un análisis, a fin de determinar si efectivamente correspondía el pago de la doceava hora al funcionario en el período que realizó las horas extras. En ese sentido, resultado del análisis que esa administración activa realice, se deben efectuar las acciones que en derecho correspondan.

Debido a lo anterior, a fin de aportar elementos de juicio adicionales que coadyuven a la adecuada toma de decisiones, se informa a esa Administración Activa, para que realice una valoración de los aspectos señalados, y se fortalezca las medidas de control interno en cuanto al pago de horas extras, así como el cumplimiento estricto de las regulaciones institucionales o lineamientos definidos en la modalidad de tiempo extraordinario y su respectiva remuneración, con el objetivo de proteger el patrimonio institucional.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

Según las consideraciones anteriores, esta Auditoría previene y advierte con el propósito de que establezcan las acciones técnicas y legales que sean pertinentes, en aras de garantizar, la protección del patrimonio Institucional y el cumplimiento estricto del marco normativo aplicable en materia de tiempo extraordinario, se deberá informar a esta Auditoría Interna sobre las acciones ejecutadas para mitigar los riesgos y atender los aspectos descritos en el apartado de consideraciones finales **en el plazo de 2 meses**, a partir del recibido de este documento.

Atentamente,

AUDITORIA INTERNA

M. Sc. Olger Sánchez Carrillo
Auditor

OSC/RJS/ANP/GAP/MAN/lbc

Anexos (1):

1. Reporte de feriados, trabajo extraordinario y sumas a rebajar por horas tramitados en el período de noviembre de 2020 a marzo de 2022.
- C. Doctor Roberto Aguilar Tasara, director, Centro Nacional de Rehabilitación-2203.
Auditoría - 1111.

Referencia: ID-90202

**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

Anexo 1
Reportes de feriados trabajo extraordinario y sumas
a rebajar por horas, tramitados en CEACO
Período: noviembre de 2020 a marzo de 2022

N° Reporte	Mes / Año	Fecha	Día	Desde	Hasta
EMCE3202210	marzo 2022	01, 09	K, M	16:15	06:45
EMECE220229	febrero 2022	10, 14, 22	J, L, K	16:15	06:45
MDC191202294	enero 2022	11, 17, 19	K, L, M	16:45	06:45
MDC1922 02194	diciembre 2021	29	M	16:00	07:00
MDC1911202194	noviembre 2021	02, 11, 16, 18, 23, 25	K, J, K, J, K, J	16:00	07:00
MDC1910202194	octubre 2021	05, 13, 26, 28	K, M, K, J	16:00	07:00
MDC19202194	setiembre 2021	01, 23	M, J	16:00	07:00
		03, 17	V, V	15:00	07:00
MDC198202194	agosto 2021	03, 24	K	16:00	07:00
		06, 27	V	15:00	07:00
MDC197202194	julio 2021	02	V	15:00	07:00
		06, 08	M, J	16:00	07:00
MDC196202188	junio 2021	03, 24, 29	J, K	16:00	07:00
		18	V	15:00	07:00
MDC195202190	mayo 2021	11, 27	K, J	16:00	07:00
		14	V	15:00	07:00
MDC194202192	abril 2021	08, 13, 20	J, K, K	16:00	07:00
		02	V	07:00	07:00
		16	V	15:00	07:00
MDC193202193	marzo 2021	5	V	15:00	07:00
		11, 16, 23	J, K, K	16:00	07:00
MDC192202193	febrero 2021	9, 23, 25	K, K, J	16:00	07:00
		12, 19	V, V	15:00	07:00
MDC191202193	enero 2021	05, 12	K, K	16:00	07:00
		08, 15, 22	V	15:00	07:00
MDC1912202089	diciembre 2020	15, 23, 31	K, M, J	16:00	07:00
		11	V	15:00	07:00
		25	V	07:00	07:00
MDC1911202096	noviembre 2020	3, 5, 9, 23	K, J, L, L	16:00	07:00
		13	V	15:00	07:00

Fuente: Reportes de tiempo extraordinario - Unidad de Gestión de Recursos Humanos