



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

**AGO-71-2015**  
**17-03-2015**

## **RESUMEN EJECUTIVO**

El presente estudio se realizó en cumplimiento de las actividades especiales contempladas en el Plan Anual Operativo 2014 de la Auditoría Interna y en atención a las denuncias DE-001-2013, DE-050-2013 y DE-082-2013, en las cuales se establecen presuntas irregularidades en el pago de guardias médicas en el hospital de Upala.

Los resultados obtenidos evidencian que en el Hospital de Upala se utiliza el pago de guardias y extras médicas como un medio permanente para brindar atención a los asegurados en las jornadas no ordinarias del Servicio de Emergencias, lo que ha propiciado un gasto en constante crecimiento, a pesar de las estrategias propuestas para la reducción de esas erogaciones.

Se evidenció oportunidades de mejora en el cumplimiento de la programación del rol de guardias médicas, por cuanto se cumple en un 18%, lo que podría generar descontrol sobre el personal que debe estar en esa jornada extraordinaria, inclusive provocar que el Servicio de Emergencias quede descubierto o disminuya su capacidad instalada a falta de profesionales, debido a alguna confusión, olvido o fallo de coordinación sobre quién debería realizar la sustitución.

Se constató que el Coordinador del Servicio de Emergencias como responsable de la planificación del rol, no contempla el impacto que esa programación representa en el presupuesto, por cuanto se desconoce el costo por hora de guardia de cada médico, lo cual no permite hacer una relación entre esas dos variables.

Por último, se concluye que es necesario reforzar el mecanismo de control que permitan garantizar de manera razonable el cumplimiento de la jornada ordinaria y extraordinaria y además proceder a la cancelación de ambas de acuerdo al a las horas laboradas en cada una.

Visto lo anterior, este Órgano de Control y Fiscalización ha propuesto 5 recomendaciones dirigidas a la Dirección General y a la Coordinación del Servicio de Emergencias, en el sentido de que se determine el costo de la hora extra de cada uno de los profesiones incluidos dentro del rol, con el fin de que el responsable de la programación considere el impacto financiero que esa distribución tendrá en el presupuesto; analizar lo expuesto en el hallazgo 2, relacionado con el registro de asistencia y pago del tiempo extraordinario, además, en conjunto con la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y con la asesoría pertinente en la materia, analizar lo expuesto en el hallazgo 3, relacionado con el cumplimiento de la jornada ordinaria; Por último, a la Coordinación del Servicio de Emergencias, desarrollar las acciones necesarias para dar efectivo cumplimiento a lo planificado en el rol; y que el personal que realiza tiempo extraordinario en el Servicio de Emergencias, cumplan con lo dispuesto en la normativa vigente en relación al registro y control del tiempo extraordinario.



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

AGO-71-2015  
17-03-2015

## ÁREA GESTIÓN OPERATIVA

### ESTUDIO ESPECIAL SOBRE LA PLANIFICACIÓN, DISTRIBUCIÓN Y PAGO DE GUARDIAS MÉDICAS EN EL HOSPITAL Y ÁREA DE SALUD UPALA, U.E. 2504

DIRECCIÓN REGIONAL DE SERVICIOS DE SALUD CHOROTEGA, U.E. 2599

#### ORIGEN DEL ESTUDIO

El presente estudio se realizó en cumplimiento de las actividades especiales contempladas en el Plan Anual Operativo 2014 de la Auditoría Interna y en atención de las denuncias DE-001-2013, DE-082-2013 y DE-050-2013, en las cuales se establecen presuntas irregularidades en el pago de guardias médicas en el Hospital de Upala.

#### OBJETIVO GENERAL

Determinar la veracidad de lo señalado en las denuncias DE-001-2013, DE-082-2013 y DE-050-2013.

#### OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Evaluar el comportamiento del gasto en la subpartida 2023 “Guardias Médicas” y 2027 “Extras Corrientes Médicas”.
- Verificar la existencia y eficiencia de los mecanismos de control establecidos por la Administración para el cumplimiento de horarios, programación y pago de guardias médicas.
- Analizar las estrategias implementadas para el aprovechamiento racional de los recursos financieros y contención del gasto, respecto al pago de guardias médicas.

#### ALCANCE

El estudio comprende el análisis de los hechos expuestos en las denuncias DE-001-2013, DE-082-2013 y DE-050-2013, sobre los procedimientos y controles establecidos por la Administración Activa para la programación, asignación y pago de guardias médicas en el Hospital de Upala, durante el periodo comprendido entre enero 2009 y diciembre 2014, ampliándose en aquellos casos en que se consideró necesario.

La evaluación se realizó de conformidad con lo dispuesto en el Manual de normas generales de auditoría para el sector público, dictadas por la Contraloría General de la República.



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

## METODOLOGÍA

Para el cumplimiento de los objetivos propuestos se realizaron los siguientes procedimientos:

- Análisis de la ejecución presupuestaria de la subpartida 2023 y 2027 del periodo 2009-2014.
- Análisis de la programación y cumplimiento del rol de guardias médicas.
- Revisión de los mecanismos de control para el cumplimiento de la jornada laboral y de tiempo extraordinario.
- Estudio y tabulación de los montos cancelados a los médicos por concepto de guardias médicas.

## MARCO NORMATIVO

- Ley General de la Administración Pública 6227, del 2 de mayo 1978, publicado en La Gaceta 102 del 30 de mayo 1978.
- Ley General de Control Interno 8292, del 31 de julio 2002, publicada en La Gaceta Nº 169 del 4 de setiembre 2009.
- Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, aprobado mediante Resolución del Despacho de la Contralora General de la República, No. R-CO-94-2006 del 17 de noviembre 2006, publicada en La Gaceta Nº 236 del 8 de diciembre 2006.
- Instructivo para la confección, trámite y pago de tiempo extraordinario, comunicado mediante notas DRH-198-98 y DRH-369-98 del 24 de marzo y 4 de junio 1998, reformado mediante Circular 018784 del 12 de julio 2001.
- Las Medidas para Mejor Optimización de los Recursos 2013-2014.
- Circular DRH-998-05 del 23 de agosto 2005, relacionada con el cumplimiento efectivo del horario de trabajo y la jornada laboral.
- Circular 6386 del 22 de marzo 1982, criterio emitido por la Dirección Jurídica de la institución relacionado con el compromiso en la realización de la jornada extraordinaria.

## ASPECTOS NORMATIVOS A CONSIDERAR

Esta Auditoría informa y previene al Jerarca y a los titulares subordinados, acerca de los deberes que les corresponden, respecto a lo establecido en el artículo 6 de la Ley General de Control Interno, así como sobre las formalidades y los plazos que deben observarse en razón de lo preceptuado en los numerales 36, 37 y 38 de la Ley 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:



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

*“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...”*

## **SOBRE LOS HECHOS DENUNCIADOS**

En las denuncias DE-001-2013, DE-050-2013 y DE-082-2013 se indica que en el Hospital de Upala se cancelan sumas excesivas en guardias médicas a la falta de creación de un segundo y tercer turno, en contraposición a lo dispuesto por la Junta Directiva de la Institución, en lo referente a la aplicación de medidas de contención del gasto y políticas de aprovechamiento racional de los recursos financieros.

Al respecto, la Auditoría mediante la recomendación 1 del informe AGO-361-2011, del 4 de noviembre 2011, dirigida a la Presidencia Ejecutiva, solicitó el abordaje integral de la temática de guardias médicas, con un enfoque técnico, financiero, jurídico y de salud, mediante el cual se determinara la viabilidad de establecer un nuevo modelo de pago a nivel institucional por ese concepto.

Además, recomendó efectuar un análisis de costos, a fin de determinar los recursos necesarios y la sostenibilidad financiera para la apertura e implementación de un II y III turno de atención, en sustitución de tiempo extraordinario.

Mediante informe de seguimiento SAGO-11-361-01-2014 del 23 de junio 2014, se consideró la recomendación 1 en proceso de cumplimiento, por cuanto, se evidenció la conformación de un equipo de trabajo que abordara el tema de guardias médicas. Además, se indicó que debido a la complejidad del tema, corresponde analizarlo en detalle para una adecuada toma de decisiones. Por último, se instó a realizar los esfuerzos necesarios para atender la recomendación con la celeridad requerida, con base a la relevancia y sensibilidad que implica, debido a que está directamente relacionado con la prestación de servicios de salud, así como con erogaciones de recursos económicos importantes.

Asimismo, una de las denuncias antes mencionadas (para efectos de Auditoría Interna la DE-082-2013) fue remitida mediante copia a la Dirección Regional de Servicios de Salud Chorotega. En ese sentido, el Dr. Anner Angulo Leiva, Director Regional en ese momento, solicitó a todos los directores médicos y generales (oficio DRSSCH-0642-06-2013 del 4 de junio 2013), lo siguiente:

- “1. Indicar las medidas adoptadas en la aplicación de la política de racionalización de contención del gasto en los Servicios de Urgencias.*
- 2. Indicar las gestiones realizadas para la conversión de plazas.*
- 3. Que la Oficina de Recursos Humanos de cada una de las unidades a sus dignos cargos certifiquen los tiempos extraordinarios realizados por el Director Médico de la Unidad y las Jefaturas, asimismo adjuntar las gestiones realizadas para solucionar la deficiencia del recurso humano”.*



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

Como respuesta al oficio anterior, el Dr. Luis Fernando Ortega Canales, Director General del Hospital y Área de Salud Upala, mediante oficio DHASU-0239-2013 del 7 de junio 2013, informó sobre las medidas adoptadas para la contención del gasto en esa Unidad y demás gestiones realizadas para la reducir el pago de tiempo extraordinario como lo planteado en el oficio DGHASU-0245-2012 del 21 de marzo 2012, donde se propuso la implementación de turnos para la atención del Servicio de Emergencias, manteniendo 4 médicos en el primer turno, tres en el segundo y tres en el tercero, además los sábados, domingos y feriados el servicio estaría cubierto por tres médicos las 24 horas.

## ASPECTOS GENERALES

La Dirección de Administración y Gestión de Personal ha definido las Guardias Médicas como los pagos en efectivo que la Caja otorga a los profesionales en Ciencias Médicas por permanecer en el centro de salud, en una jornada previamente programada, principalmente para los Servicios de Emergencias. Su formulación se debe justificar mediante el análisis organizacional de cada turno, su demanda y distribución de los mismos y todo pago queda condicionado al contenido presupuestario.

En el Hospital de Upala, se utilizan las Guardias Médicas en conjunto con las Extras Médicas como instrumento para brindar atención en el Servicio de Emergencias las 24 horas, 7 días a la semana, mediante la combinación de la jornada ordinaria y extraordinaria. En ese sentido, se programa en esta modalidad tres médicos de lunes a jueves de 4 pm a 7 am; los viernes de 3 pm a 7 am y los sábados, domingos y feriados tres galenos permanentemente de 7 am a 7 am (24 horas).

El gasto por ese concepto asciende en promedio a €328.5 millones de colones por año en la subpartida 2023 y de €12 millones en la 2027, presentando un incremento constante en los últimos años en la partida 2023, según se muestra a continuación:

**CUADRO 1**  
**COMPORTAMIENTO DEL GASTO PARTIDA 2023 (GUARDIAS MÉDICAS)**  
**Y 2027 EXTRAS CORRIENTES**  
**HOSPITAL Y ÁREA DE SALUD UPALA**  
**PERIODO 2009-2014**

<b>AÑO</b>	<b>2023</b>	<b>2027</b>	<b>TOTAL GENERAL</b>
2010	276,877,711.17	11,942,690.33	288,820,401.50
2011	290,838,091.18	12,007,997.70	302,846,088.88
2012	340,550,008.21	9,636,139.75	350,186,147.96
2013	361,494,430.75	14,998,391.82	376,492,822.57
2014	372,816,755.49	13,260,238.23	386,076,993.72
<b>Total</b>	<b>1,642,576,996.80</b>	<b>61,845,457.83</b>	<b>1,704,422,454.63</b>
<b>Promedio</b>	<b>328,515,399.36</b>	<b>12,369,091.57</b>	<b>340,884,490.93</b>

Fuente: Informe del Mayor Auxiliar de Asignaciones Presupuestarias 2010-2014



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

## HALLAZGOS

### 1. ASPECTOS RELACIONADOS CON EL ROL DE GUARDIAS MÉDICAS

#### 1.1. DEL CUMPLIMIENTO DE LA PROGRAMACIÓN MENSUAL

Se determinó que el personal que realiza las guardias médicas en el Hospital de Upala, no se ajusta al programado según el rol mensual. Por día el centro médico programa 3 médicos para cubrir el Servicio de Emergencias. De acuerdo con el análisis realizado en los meses de setiembre y octubre 2014 (61 días), se evidenció un incumplimiento del 82% en la programación. A continuación el detalle:

- El 26 % de los días (16) únicamente realizó la guardia 1 médico de los 3 programados. Los otros dos no estaban en el rol inicial.
- El 48 % de los días (29) realizaron 2 médicos de los 3 planificados.
- Hubieron 5 días -lo que representa el 8%- donde no realizaron la guardia ninguno de los médicos programados, sustituyéndose por otros que no estaban en el rol.
- Sólo en 11 días (18 %) se cumplió estrictamente con la programación.

Asimismo, se evidencia la necesidad de fortalecer los mecanismos de control establecidos por la Coordinación del Servicio de Emergencias en los cambios de la guardia programada, debido que en ocasiones no son respaldados de forma documental, efectuándose de manera verbal, ya sea por una llamada telefónica, correo electrónico, entre otros.

En este sentido, existe un criterio emitido por la Dirección Jurídica de la institución, mediante circular N<sup>o</sup>. 6386 del 22 de marzo 1982, donde establece lo siguiente:

*“... El que acepta y se compromete a realizar una guardia (jornada de ocho horas) o una jornada extraordinaria (la cual puede ser de 4 horas o de 7 horas), debe acatarlas. De no hacerlo se expone a que se le aplique la correspondiente sanción disciplinaria la que, de acuerdo con la gravedad de la falta, puede ser de amonestación verbal hasta el despido. La calificación de la falta y de la sanción, en cada caso concreto, corresponde definirla al jefe superior inmediato así como su aplicación. (Ver Reglamento Interior de Trabajo de la Institución, en su capítulo de sanciones, así como el Código de Trabajo en lo que hace también al rubro de sanciones y al régimen de despido)”.*

El Instructivo para la confección, trámite y pago de tiempo extraordinario, establece en el punto 1.2 “Condiciones para el pago de tiempo extraordinario”, lo siguiente:



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

*“...De esta forma, aquel empleado(a) que se comprometa a la realización de tiempo extraordinario, debe acatar tal disposición y cumplir con los horarios establecidos. De no hacerlo, se expone a la aplicación disciplinaria que corresponda, según los procedimientos establecidos en esa materia”.*

La Ley General de la Administración Pública, en el artículo 134, establece:

- “1. El acto administrativo deberá expresarse por escrito, salvo que su naturaleza o las circunstancias exijan forma diversa.*
- 2. El acto escrito deberá indicar el órgano agente, el derecho aplicable, la disposición, la fecha y la firma, mencionando el cargo del suscriptor”.*

Lo anterior, es consecuencia de los frecuentes cambios e intercambio de roles, entre los profesionales asignados en las Guardias Médicas, así como de la Coordinación del Servicio de Emergencias, el cual autoriza y avala dichas modificaciones, en ocasiones sin dejar registro documental de lo actuado.

Dicha situación podría generar un descontrol sobre el personal que debe hacer las Guardias Médicas, inclusive provocar que el Servicio de Emergencias quede descubierto a falta de profesionales, debido a alguna confusión, olvido o falta de coordinación sobre quién debería realizar la jornada.

Asimismo, es importante que se realicen los cambios de guardia de forma documental, debido a que al efectuarse de manera verbal ocasiona que en el momento de tramitar el pago de las guardias se presenten inconsistencias, lo cual podría provocar que se cancelen sumas de más o menos a algunos médicos.

## **1.2. DEL COSTO DE LA PROGRAMACIÓN MENSUAL**

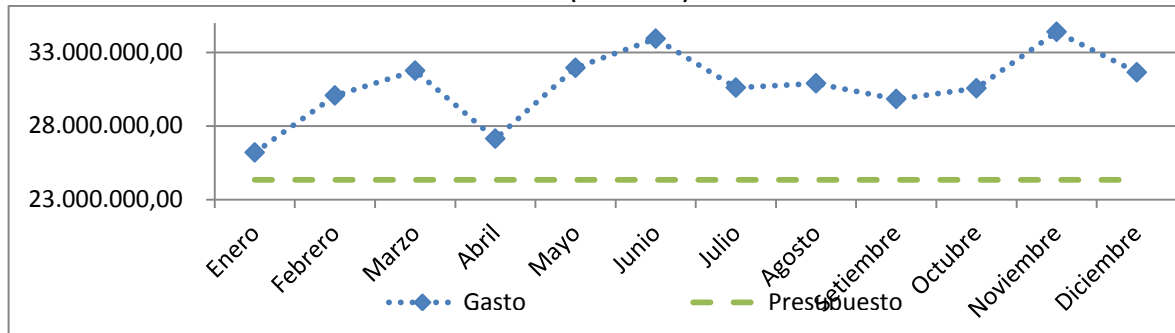
Se determinó que para la programación del rol mensual de las guardias médicas, no se toma en consideración el impacto financiero que esa distribución tendrá en el presupuesto, lo anterior en virtud de que no se relaciona el costo por hora de cada médico y la cantidad de horas asignadas, acción que permitiría conocer de ante mano la erogación en la que se incurrirá en ese periodo y de esa manera sea un insumo para la toma de decisiones en materia financiera.

Para el año 2014 se asignaron ¢292 millones en la subpartida 2023, lo que significa que por este concepto se tiene autorizado un gasto máximo de ¢24.3 millones por mes, sin embargo, al cierre del periodo se presentó una erogación promedio de ¢31 millones mensuales, lo que es igual a un sobregiro de ¢6.5 millones por mes (28%), según se muestra a continuación:



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

GRÁFICO 1  
COMPARACIÓN GASTO Y PRESUPUESTO  
ASIGNADO POR MES, PARTIDA 2023, AÑO 2014  
(En colones)



Así las cosas, entre enero y diciembre 2014 se realizaron aumentos por ¢108.2 millones y reducciones por ¢26.5 millones al presupuesto de la subpartida, situación que denota la necesidad de mejorar el control del gasto de guardias médicas.

Sobre el particular, el Dr. Luis Fernando Ortega Canales, Director General del Hospital y Área de Salud Upala, indicó que desde un inicio el presupuesto en la partida 2023 era insuficiente para cerrar el periodo, a raíz que lo asignado no corresponde a lo solicitado por la Unidad.

Las Medidas para Mejor Optimización de los Recursos 2013-2014, en el punto 2.3 Consideraciones Adicionales sobre servicios personales, establece:

*“a) Tiempos Extraordinarios:*

- i. Durante el año 2014, se solicita a las unidades de salud consistencia en la aplicación del tiempo extraordinario, con el fin de no superar el crecimiento porcentual del último año.*
- ii. Las jefaturas de las unidades y los niveles superiores como Gerencias y Direcciones Regionales se abstendrán de dar autorizaciones de tiempos extraordinarios sin contenido presupuestario cuando no exista una justificación técnica y no se conozca la productividad.*

La situación expuesta, se origina al no contemplar la cantidad de horas en guardia médica que se le asigna a cada uno de los médicos contra el costo económico que eso representa, con el fin de conocer de antemano el gasto que se producirá con la programación propuesta.

Lo anterior provocó que para el 2014 en la mayoría de los meses el gasto superara lo asignado y por ende al final del ciclo presupuestario se tengan que solicitar modificaciones para cubrir la subpartida.





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

## 2. DEL REGISTRO DE ASISTENCIA Y PAGO DEL TIEMPO EXTRAORDINARIO

### 2.1. AUSENCIA DE MARCAS

De la revisión efectuada a las marcas del reloj biométrico que registra el tiempo extraordinario realizado por los médicos en el Hospital de Upala, en los meses de setiembre y octubre 2014, se determinó la confección, trámite y pago de tiempo extraordinario, en ausencia del registro de control donde indique la hora de finalización de la guardia médica, lo anterior correspondiente a los siguientes médicos:

Nombre del Médico	Fecha y Hora de Entrada	Fecha y Hora de Salida	Reporte de Tiempo Extraordinario
Kristian Fajardo Gutiérrez	25/09/2014, Jueves, 15:32	No Indica	No. 3065706 15 Horas (4:00 pm – 7:00 am)
David Machado Marín	28/09/2014, Domingo, 06:55	No Indica	No se ha tramitado
Evelyn Duarte Martínez	21/10/2014, Martes, 15:56	No Indica	No. 3065760 15 Horas (4:00 pm – 7:00 am)

Cabe mencionar que al momento de la recolección de información para la presente evaluación, no fue aportada documentación que justificara la omisión en las marcas. Posteriormente, fue remitido a este Órgano de Control y Fiscalización las justificaciones respectivas por parte de la Administración (oficios JSEM-076-2014 del 17 de octubre 2014 y JSEM-078-2014 del 10 de noviembre 2014), argumentando que los médicos olvidaron realizar la marca correspondiente.

El Instructivo para la confección, trámite y pago del tiempo extraordinario, establece:

*“1.6 Del registro y control:*

*Para efectos de pago, sólo serán válidas las horas extraordinarias que están debidamente registradas y comprobadas en las tarjetas individuales de control de asistencia y puntualidad.  
(...)*

*(...) El control y registro de tiempo extra laborado (...) debe ejecutarlo cada servicio donde se desempeña el profesional, el cual debe ser supervisado y refrendado por el superior inmediato.  
(...)*

*(...) Es responsabilidad de todas las jefaturas de la Institución, velar por el estricto cumplimiento del presente instructivo.”*

La normativa institucional establece que para efectos de pago, sólo serán válidas las horas extraordinarias que están debidamente registradas y comprobadas en las tarjetas individuales de control de asistencia y puntualidad; y salvo casos excepcionales y temporales, se permitirá el control de marca



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

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.

Lo anterior es producto de falta de cuidado y acatamiento de las disposiciones, sobre la obligatoriedad de registrar la hora de inicio y finalización de los tiempos extraordinarios que realizan los funcionarios, lo que dificulta el lograr verificar la asistencia y puntualidad del trabajo realizado por los médicos en el Servicio de Emergencias, así como minimizar los errores u omisiones que pudieran suscitarse al tramitar las Acciones de Personal para el pago de las horas extras.

## 2.2. DEL PAGO DEL TIEMPO EXTRAORDINARIO

De la revisión efectuada a las marcas del reloj biométrico que registra el tiempo extraordinario, así como a los “Reportes de Feriados, Trabajo Extraordinario y Sumas a Rebajar por Horas”, de los médicos que realizaron guardias médicas en el Hospital de Upala, durante setiembre y octubre 2014, se evidenció un caso donde al médico no se le canceló una Guardia Médica. Se trata del Dr. David Enrique Machado Marín, quién realizó la jornada extraordinaria del domingo 28 de setiembre, de 7:00 am a las 7:00 am (24 horas).

Cabe mencionar que el reloj marcador indicó el inicio de la Guardia Médica a las 6:55 am y no reporta la hora de la salida, no obstante, según certificación realizada por el Dr. Andrés Avila Barboza, Coordinador del Servicio de Emergencias (Oficio JSEM-003-2015 del 23 de enero 2015), el Dr. Machado Marín si efectuó completa su jornada de trabajo y por motivo de olvido fue que no marcó la hora de salida, razón por el cual la Unidad de Gestión de Recursos Humanos no procedió a efectuar el trámite y cancelación del tiempo extraordinario.

El Instructivo para la confección, trámite y pago del tiempo extraordinario, establece:

### *“1.6 Del registro y control:*

*Para efectos de pago, sólo serán válidas las horas extraordinarias que están debidamente registradas y comprobadas en las tarjetas individuales de control de asistencia y puntualidad.  
(...)*

*(...) El control y registro de tiempo extra laborado (...) debe ejecutarlo cada servicio donde se desempeña el profesional, el cual debe ser supervisado y refrendado por el superior inmediato.  
(...)*

*(...) Es responsabilidad de todas las jefaturas de la Institución, velar por el estricto cumplimiento del presente instructivo.”.*



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

El origen de esta situación obedece a la falta de controles efectivos, supervisión y deber de cuidado por parte de las autoridades competentes, debido a que este tipo de situaciones podría provocar que se cancele, a los funcionarios que realizan tiempo extraordinario, montos menores a los correspondientes, como fue en el caso evidenciado, o por el contrario, pagar sumas de más, lo que se incurriría en una pérdida patrimonial, de no detectarse ese tipo de errores u omisiones a tiempo.

### 3. CUMPLIMIENTO DE HORARIO DE LA JORNADA ORDINARIA

De la revisión efectuada al mecanismo de registro para el cumplimiento de horario (Reloj Biométrico), se evidenciaron posibles incumplimientos del horario contratado en la jornada ordinaria, por parte de algunos médicos de Ebáis del Área de Salud de Upala que realizan guardias médicas. Lo anterior en virtud de que en ocasiones los médicos marcan la entrada previo a iniciar sus labores en el Servicio de Emergencias, lo que presume que dejan de trabajar antes de que termine su jornada ordinaria, o por el contrario, registran el término de la jornada extraordinaria posterior a la establecida, lo que hace suponer que estarían iniciando sus labores tardíamente en los Ebáis. A continuación tres ejemplos:

- Allan Umaña Herrera

El Dr. Umaña Herrera es el Coordinador del Ebáis Dos Ríos (a 60 Km aproximadamente del Servicio de Emergencias del Hospital de Upala), con jornada ordinaria de lunes a jueves de 7:00 am a 4:00 pm y viernes de 7:00 am a 3:00 pm. Según el registro de marcas de setiembre y octubre 2014, todos los días que realizó guardias médicas marcó minutos antes de la entrada y salió minutos después de las 7:00 am, lo que supone un incumplimiento del horario en su jornada ordinaria.

ENTRADA			SALIDA			Horas Canceladas
Fecha	Día	Hora	Fecha	Día	Hora	
08/09/2014	Lunes	15:56	09/09/2014	Martes	7:16	15
12/09/2014	Viernes	14:48	13/09/2014	Sábado	7:21	16
03/10/2014	Viernes	15:06	04/10/2014	Sábado	7:10	16
22/10/2014	Miércoles	15:59	23/10/2014	Jueves	7:14	15
26/10/2014	Domingo	06:58	27/10/2014	Lunes	7:09	24
28/10/2014	Martes	15:53	29/10/2014	Miércoles	7:05	15

- Evelyn Duarte Martínez

La Dra. Duarte Martínez es la Coordinadora del Ebáis Villanueva (a 27,5 Km del Servicio de Emergencias del Hospital de Upala), con jornada ordinaria de lunes a jueves de 7:00 am a 4:00 pm y viernes de 7:00 am a 3:00 pm. Según el registro de marcas de setiembre y octubre 2014, los días en que realizó guardias médicas marcó minutos antes de la entrada y registró salidas después de las 7:00 am, lo que supone un incumplimiento del horario en su jornada ordinaria.



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

ENTRADA			SALIDA			Horas Canceladas
Fecha	Día	Hora	Fecha	Día	Hora	
10/09/2014	Miércoles	15:54	11/09/2014	Jueves	7:17	15
18/09/2014	Jueves	15:54	19/09/2014	Viernes	7:11	15
10/10/2014	Viernes	14:52	21/08/2014	Sábado	7:07	16
21/10/2014	Martes	15:56	27/08/2014	Miércoles	No Marca	15
31/10/2014	Viernes	14:51	01/11/2014	Sábado	7:00	16

▪ Paola Ramírez Zamora

La Dra. Ramírez Zamora es la Coordinadora del Ebáis Aguas Claras (a 26 Km aproximadamente del Servicio de Emergencias del Hospital de Upala), con jornada ordinaria de lunes a jueves de 7:00 am a 4:00 pm y viernes de 7:00 am a 3:00 pm. Según el registro de marcas de setiembre y octubre 2014, todos los días que realizó guardias médicas marcó minutos antes de la entrada y salió minutos después de las 7:00 am, lo que supone un incumplimiento del horario en su jornada ordinaria.

ENTRADA			SALIDA			Horas Canceladas
Fecha	Día	Hora	Fecha	Día	Hora	
03/09/2014	Miércoles	16:52	04/09/2014	Jueves	7:16	14 A partir de las 17:00 pm
07/09/2014	Domingo	6:54	08/09/2014	Lunes	7:01	24
11/09/2014	Jueves	15:58	12/09/2014	Viernes	7:21	15
15/09/2014 (Feriado)	Lunes	6:52	16/09/2014	Martes	8:00	24
01/10/2014	Miércoles	15:54	02/10/2014	Jueves	7:06	15
05/10/2014	Domingo	6:51	06/10/2014	Lunes	7:01	24
09/10/2014	Jueves	15:51	10/10/2014	Viernes	7:08	15
17/10/2014	Viernes	14:55	18/10/2014	Sábado	7:13	16
21/10/2014	Martes	15:51	22/10/2014	Miércoles	7:31	15

Para aquellos funcionarios que laboran esta modalidad de tiempo extraordinario denominada guardia médica, la administración ha establecido en el punto 2 del Instructivo Para la Confección, Trámite y Pago de Tiempo Extraordinario, un tiempo de traslado máximo de 60 minutos, es decir, se les brinda un tiempo previsto de una hora para el traslado de un lugar a otro aplicándole el respectivo rebajo en el inicio o final de la guardia.



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

*"2. Para efectos de pago, es requisito indispensable:*

*- Que la jefatura inmediata del trabajador(a) adjunte al reporte de tiempo extra, el original de la "constancia para realizar tiempo extraordinario", (Anexo N° 21), en el que su homólogo(a) de la unidad de donde procede el empleado(a), hace constar que no existe ninguno de los impedimentos citados en el aparte anterior.*

*- Para cumplir con lo señalado en el párrafo que antecede, el trabajador interesado(a) debe presentar la constancia en el centro de trabajo (Jefatura inmediata), donde realizó la jornada extraordinaria, a partir del primer día hábil del mes inmediato siguiente al que efectuó esa labor, como complemento a la verificación previa realizada por la jefatura, antes de autorizar su realización.*

*- En el transcurso del trámite, la Oficina de Recursos Humanos debe observar la hora de inicio del tiempo extra reportado, relacionándola directamente con su horario ordinario del lugar de trabajo de donde procede, de forma tal que responda a la lógica, considerando para ello el tiempo necesario que debe invertir el interesado(a), en el traslado entre su unidad de trabajo habitual y la que ha requerido de sus servicios. El subrayado no corresponde al original.*

*Para estos efectos, se ha establecido la siguiente tabla que condiciona el tiempo estimado por traslado y aprestamiento al trabajo por parte del empleado(a), antes de que inicie el cómputo de las horas extra, de acuerdo con las distancias en kilómetros existentes entre las unidades de trabajo involucradas, según cada caso particular.*

<i>Tiempo por traslado y aprestamiento al trabajo según distancia en kilómetros entre las unidades involucradas.</i>	
<i>DISTANCIA</i>	<i>TIEMPO</i>
<i>- De 0 a 5 kilómetros</i>	<i>15 minutos</i>
<i>- De 5 a 10 kilómetros</i>	<i>30 minutos</i>
<i>- De 10 a 15 kilómetros</i>	<i>45 minutos</i>
<i>- Más de 15 kilómetros</i>	<i>60 minutos</i>

*Para aquellos(as) funcionarios(as) que tienen la obligación de realizar sus marcas en el control de puntualidad y asistencia por las horas extras, se consideran dichos registros como datos comprobatorios obligantes para la aprobación del pago. Éstos no deben ser contradictorios respecto a los detalles incluidos en la tabla anterior, lo que significa que la jefatura directa será responsable de darle la correcta aplicación, y en caso de que los registros o marcas de tiempo laborado evidencien el abandono del trabajo en su jornada ordinaria antes de su finalización previamente establecida, la jefatura en coordinación con la Oficina de Recursos Humanos,*



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA

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

Apdo.: 10105

*comunicará lo necesario a las autoridades del centro de trabajo de donde procede el trabajador(a), afín de que se realice la investigación correspondiente.*

*Aún en estos casos, el reporte del tiempo extra debe considerar el descuento del tiempo estimado por traslado establecido en la respectiva tabla.* El subrayado no es del original.

*Para aquellos(as) funcionarios(as) que no tienen la obligación de marcar el tiempo extraordinario en los registros y controles establecidos para este fin (médicos y profesionales en ciencias médicas), se les debe considerar de oficio en el reporte, el tiempo por traslado correspondiente, según la tabla indicada; tomando como referencia el horario ordinario reportado por su jefatura inmediata.* El subrayado no es del original.

*Las Oficinas de Recursos Humanos velarán por el cumplimiento de estas disposiciones, y no darán trámite a los reportes de pago que no se ajusten al procedimiento indicado.* El subrayado no es del original.

*De todas formas, ninguna jefatura podrá acordar las horas de realización de tiempo extraordinario con el trabajador(a), sin antes haber aplicado la tabla señalada para estos efectos”.*

Además, en la circular DRH-998-05 del 23 de agosto 2005 relacionada con el cumplimiento efectivo del horario de trabajo y la jornada laboral, se indica que:

*“Atendiendo instrucciones de nuestra Auditoría Interna en cuanto a la puntualidad y asistencia de cada uno de los funcionarios de la institución y considerando la importancia que reviste el fiel cumplimiento de dichas disposiciones, seguidamente me permito reiterarles que se mantienen vigentes las políticas contenidas en los capítulos: X “De las Obligaciones de los trabajadores”, XI “De las prohibiciones de los trabajadores”, XIII “Del registro de asistencia”, XIV “De las llegadas tardías” y XV “De las ausencias”, del documento denominado “Reglamento Interior de Trabajo”, así como también lo que al respecto establece el “Código de Ética del Servidor de la Caja Costarricense de Seguro Social”, en ese sentido, se les recuerda que es deber de los colaboradores prestar sus servicios a la Institución de manera personal, en forma regular y continua, dentro de su jornada laboral según el respectivo contrato individual de trabajo y que por lo tanto tienen que comenzar sus deberes, de conformidad con el horario fijado en su centro de trabajo o el que se estipule en el citado contrato, exactamente a la hora señalada, siendo absolutamente prohibido suspender la labor que le ha sido encomendada, antes de dicha hora o abandonarla, sin causa justificada o sin permiso del jefe inmediato”.*

Lo anterior deja de manifiesto deficiencias de control y supervisión del cumplimiento de la jornada y la pertinencia del pago, así como la existencia de una normativa que se encuentra desactualizada, en la que se establece un tiempo de traslado que en ocasiones no se ajusta a la realidad.



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

Es nuestro criterio que dichos funcionarios podrían estar incumpliendo su horario ordinario en el lugar de trabajo asignado, situación que incide negativamente en la prestación de servicios de salud a pacientes que solicitan una consulta médica en alguno de los Ebáis del Área de Salud de Upala, por el presunto incumplimiento del horario de ingreso o salida.

Por último, cabe recordar que el control del cumplimiento de labores y horarios recae en las jefaturas respectivas. Además, los funcionarios que dejan sus puestos de trabajo antes de la hora para la que fueron contratados pueden constituirse en abandono de trabajo.

## CONCLUSIONES

De acuerdo con los objetivos propuestos en este estudio para determinar la veracidad de los hechos denunciados, se evidenció que en el Hospital de Upala se utiliza el pago de guardias médicas como un medio permanente para brindar atención a los asegurados en las jornadas no ordinarias del Servicio de Emergencias, lo que ha propiciado un gasto en constante crecimiento.

En ese sentido la Administración propuso la implementación de turnos para la atención del Servicio de Emergencias, manteniendo 4 médicos en el primer turno, tres en el segundo y tres en el tercero, además los sábados, domingos y feriados el servicio estaría cubierto por tres médicos las 24 horas.

Por otra parte, se evidenció un incumplimiento del 82% en la programación del rol de guardias médicas, lo que podría generar descontrol sobre el personal que debe estar en esa jornada extraordinaria, inclusive provocar que el Servicio de Emergencias quede descubierto o vea su capacidad instalada disminuida a falta de profesionales, debido a alguna confusión, olvido o fallo de coordinación sobre quién debería realizar la sustitución.

Asimismo, se constató que la Coordinación del Servicio de Emergencias, como responsable de la planificación del rol de guardias, no contempla el impacto que esa programación representa en el presupuesto, por cuanto se desconoce el costo por hora de guardia de cada médico, lo cual no permite hacer una relación entre esas dos variables.

Por último, se concluye que es necesario reforzar el mecanismo de control que permitan garantizar de manera razonables el cumplimiento de la jornada ordinaria y extraordinaria y de que además se proceda a la cancelación de ambas de acuerdo al a las horas laboradas en cada una.



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

## RECOMENDACIONES

### A LA DIRECCIÓN GENERAL DEL HOSPITAL Y ÁREA DE SALUD UPALA

1. Determinar el costo de la hora extra por turno, de cada uno de los profesiones incluidos dentro del Rol de Guardias Médicas, con el fin de que el responsable de la programación considere el impacto financiero que esa distribución tendrá en el presupuesto, así como la erogación en la que se incurrirá en ese periodo, con el fin de que sea un insumo para la toma de decisiones en materia financiera. **Plazo de Cumplimiento: 4 meses**
2. Analizar lo expuesto en el hallazgo 2, relacionado con el registro de asistencia y pago del tiempo extraordinario, con el objetivo de: a) Realizar las acciones y gestiones que correspondan, para que todos los médicos registren el tiempo extraordinario laborado, utilizando para ello los mecanismos de control existentes (Reloj Biométrico). b) Verificar si procede la cancelación de la guardia médica del 28 de setiembre 2014 al Dr. David Enrique Machado Marín y efectuar los ajustes correspondientes. **Plazo de Cumplimiento: 4 meses**
3. En conjunto con la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y con la asesoría pertinente en la materia, analizar lo expuesto en el hallazgo 3, relacionado con el cumplimiento de la jornada ordinaria, con el objetivo de:
  - a) Determinar si procede el descuento del tiempo estimado de traslado a los médicos de los Ebáis que realizan tiempo extraordinario en el Servicio de Emergencias.
  - b) Determinar si existieron pagos improcedentes al no descontar el tiempo de traslado a los médicos que realizaron guardias médicas y proceder a recuperar dichos montos. **Plazo de Cumplimiento: 6 meses**

### A LA COORDINACIÓN DEL SERVICIO DE EMERGENCIAS DEL HOSPITAL DE UPALA

4. Desarrollar las acciones necesarias para dar efectivo cumplimiento a lo planificado en el Rol de guardias médicas. En el caso que sea necesario hacer modificaciones a la programación, estas deberán ser debidamente justificadas y comunicadas con anticipación por parte del médico a la Coordinación del Servicio para el aval respectivo. Asimismo, esa programación debe ser remitida para su aprobación a la Dirección General y Administración, con la información concerniente al costo que representa esa programación y las modificaciones. **Plazo de cumplimiento 4 meses**
5. Instruir al personal que realiza guardias médicas en el Servicio de Emergencias, para que cumplan con lo dispuesto en la normativa vigente en relación al registro y control del tiempo extraordinario, utilizando para ello los mecanismos de control existentes (Reloj Biométrico). En caso de existir omisión de marcas, debe quedar registrado de manera documental la justificación respectiva. **Plazo de Cumplimiento: 4 meses**





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

## COMENTARIO DEL INFORME

De conformidad con lo establecido en el artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de la CCSS, los resultados del presente estudio fueron comentados con los doctores Luis Fernando Ortega Canales y Andrés Ávila Barboza, Director General y Coordinador del Servicio de Emergencias del hospital de Upala, respectivamente.

## ÁREA GESTIÓN OPERATIVA

Lic. Víctor Hugo Ruiz Méndez  
**ASISTENTE DE AUDITORÍA**

Ing. Herman Gonzalo González Matarrita  
**ASISTENTE DE AUDITORÍA**

Mgtr. Geiner R. Arce Peñaranda  
**JEFE SUBÁREA**

Lic. Edgar Avendaño Marchena  
**JEFE DE ÁREA**

EAM/GAP/VHRM/HGGM/lba