



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel. 2 539-0821 Fax. 2539-08-88
Apdo. 10105

ASS-067-2015
09-03-2015

RESUMEN EJECUTIVO

El presente estudio se realizó en atención de las actividades especiales de la Auditoría Interna, con el fin de evaluar “El otorgamiento de incapacidades a funcionarios de la Municipalidad de Alajuela”.

Como resultado de la evaluación se determinó que se realizó el otorgamiento de incapacidades a un funcionario de la Municipalidad de Alajuela teniendo esta suspensión temporal del contrato de trabajo por lo que no se determina relación obrero patronal en el momento del otorgamiento.

Se emiten las recomendaciones pertinentes con propósito de efectuar un análisis de la situación en la Sucursal respectiva y recuperar los montos en caso de improcedencia en el pago.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel. 2 539-0821 Fax. 2539-08-88
Apdo. 10105

ASS-067-2015
09-03-2015

ÁREA DE SERVICIOS DE SALUD

EVALUACIÓN SOBRE EL OTORGAMIENTO Y PAGO DE INCAPACIDADES A UN FUNCIONARIO DE LA MUNICIPALIDAD DE ALAJUELA

ORIGEN DEL ESTUDIO

La presente evaluación se realizó en atención al Plan anual Operativo del área de Servicios de Salud, Estudios Especiales, 2014.

OBJETIVO GENERAL

Evaluar el procedimiento para el otorgamiento y pago de incapacidades al señor MPL , funcionario de la Municipalidad de Alajuela.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Verificar si el señor MPL tiene relación obrero patronal en el momento del otorgamiento de las incapacidades
- Verificar que el procedimiento para el otorgamiento de incapacidades al señor MPL cumple con normado en el reglamento de incapacidades.
- Analizar la actuación de la Comisión Local Evaluadora de incapacidades en el caso del otorgamiento de incapacidades del señor MPL

ALCANCE

El estudio comprende el análisis del otorgamiento y pago de las incapacidades al señor MPL durante el año 2014.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel. 2 539-0821 Fax. 2539-08-88
Apdo. 10105

La presente evaluación se realizó conforme a las disposiciones señaladas en el Manual de Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, emitido por la Contraloría General de la República.

METODOLOGÍA

- Revisión del expediente clínico del señor MPL del Área de Salud Alajuela Central
- Revisión del expediente personal del señor MPL de la Municipalidad de Alajuela
- Análisis mediante consulta a base de datos del RCPI sobre el pago de las incapacidades otorgadas al señor MPL.

MARCO NORMATIVO

- Ley General de Control Interno 8292, julio 2002.
- Normas de Control Interno para el sector público, febrero 2009.
- Reglamento para el otorgamiento de licencias e incapacidades a los beneficiarios del sector salud, mayo 2014.
- Procedimiento para gestionar la recuperación de recursos propiedad de la CCSS, entregados de más a asegurados por concepto de pago de subsidios por incapacidad o licencias del seguro de salud, diciembre 2012.

ASPECTOS NORMATIVOS A CONSIDERAR

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

“Artículo 39.- Causales de responsabilidad administrativa. El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si

AI-ATIC-F002 (Versión 1.0) - Página 3 de 8

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



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



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel. 2 539-0821 Fax. 2539-08-88
Apdo. 10105

incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios. (...)"

HALLAZGOS

- **SOBRE EL OTORGAMIENTO Y PAGO DE INCAPACIDADES AL SEÑOR MPL Y SU RELACIÓN OBRERO PATRONAL.**

Se evidenció que el señor MPL funcionario contratado mediante el régimen de confianza de la Municipalidad de Alajuela, registra incapacidades en un periodo donde no existe relación obrero patronal en el momento del otorgamiento, según consta en el Sistema Centralizado de Recaudación SICERE, donde se refleja exclusión de la planilla para el mes de agosto del 2014 y no tiene reporte de salario para ese mes. El desglose de las incapacidades son las siguientes:

**Tabla 1. Pago de incapacidades al Señor MPL
Año 2014**

CÉDULA	NOMBRE	INCAPACIDAD	COD. MÉDICO	U.P.	CENTRO DE SALUD	FECHA INICIO	FECHA FIN	DIAS PAGOS	DIAS OTORGADOS	MONTO
105310538	MPL	1080264X	6000	2281	ALAJUELA CENTRAL	19/10/2014	01/01/2015	36	75	₡953.010
105310538	MPL	1080631X	9018	2281	ALAJUELA CENTRAL	21/09/2014	18/10/2014	28	28	₡620.565
105310538	MPL	1081551X	2993	2281	ALAJUELA CENTRAL	08/09/2014	20/09/2014	13	13	₡288.119
105310538	MPL	0743774X	2993	2281	ALAJUELA CENTRAL	09/08/2014	07/09/2014	0	30	₡0

Fuente: RCPI

Como se observa en la tabla 1, el Señor MPL en el 2014 registra cuatro incapacidades otorgadas a partir del 09 de agosto del 2014 donde se le ha cancelado por concepto de subsidio por enfermedad un total de ₡1, 861,694.00, sin embargo estas incapacidades son otorgadas en el momento en que el Señor MPL ejecuta un ADEMDEM al contrato laboral suscrito con la Municipalidad de Alajuela y solicita suspensión temporal del contrato de servicios por tiempo definido, para ausentarse a partir del 03 de julio del 2014 hasta el 22 de agosto del 2014 inclusive, en contraposición a lo normado en materia de pago de subsidios.

El Reglamento del Seguro de Salud en el artículo 34 "De los plazos de calificación para el pago de subsidios", indica:

*"Tendrá derecho al pago de subsidios por incapacidad el trabajador activo **que haya cotizado el mes anterior** y además haya aportado 6 cuotas mensuales dentro de los 12 meses anteriores a la fecha de inicio de la incapacidad. Los subsidios por incapacidad se pagarán hasta por un máximo de 52 semanas. No obstante, si el asegurado ha cotizado*



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel. 2 539-0821 Fax. 2539-08-88
Apdo. 10105

con 9 cuotas mensuales dentro de los 12 meses anteriores a la fecha de la incapacidad, se podrá prorrogar el pago de subsidios hasta por 26 semanas adicionales en los términos que establece el Reglamento para el Otorgamiento de Incapacidades y Licencias” (la negrita no pertenece al original)

El Reglamento para el otorgamiento de Licencias e Incapacidades a los beneficiarios del seguro de salud, en su artículo 24, “Del plazo de calificación para los subsidios” establece:

*“El derecho al pago de subsidios por enfermedad se concreta en el momento en que el trabajador activo, asalariado o independiente, **haya cotizado el mes anterior** y complemente seis (6) cuotas mensuales dentro de los 12 meses anteriores a la incapacidad o licencia.” (La negrita no es del original)*

También en su artículo 32, sobre la “Pérdida del derecho a los subsidios”, señala:

*“El derecho al subsidio o la ayuda económica se pierde cuando:
(...)El trabajador o trabajadora se encuentre cesante, en huelga, **durante la suspensión legal del contrato de trabajo** o que haya suspendido su actividad económica. (...)”. (La negrita no es del original)*

La Ley Nº 8292 “Ley General de Control Interno”, en su artículo 8 indica:

“(...) Artículo 8 - Concepto de sistema de control interno. 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:

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

El señor MPL, es funcionario de la Municipalidad de Alajuela mediante el régimen de puesto de confianza, y suscrito bajo un contrato de servicios por tiempo definido firmado el 20 de diciembre del 2013. El 16 de mayo del 2014 mediante oficio MA-A-1265-2014 suscrito por el Lic. Roberto H. Thompson Chacón, Alcalde de la Municipalidad de Alajuela le solicita a la Licda. Andrea Porras Cordero, Coordinadora del Proceso de Recursos Humanos, tramitar lo correspondiente para realizar un acuerdo adicional al contrato del Señor MPL el cual requiere ausentarse temporalmente de sus labores del 03 de julio del 2014 inclusive al 22 de agosto del 2014 inclusive, lo anterior con base a criterio emitido por el Proceso de Servicios Jurídicos MA-PSJ-752-2012.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel. 2 539-0821 Fax. 2539-08-88
Apdo. 10105

Dicho criterio jurídico, emitido el 06 de junio del 2012, por el Lic. Luis Alonso Villalobos Molina, Jefe del Proceso de Servicios Jurídicos de la Municipalidad de Alajuela, señala:

*“(...) Aplicando todo lo explicado al asunto de interés, debe de indicarse de primera entrada que la normativa especial del Código Municipal es la que rige en relación de empleo público del Gobierno Local con sus servidores, siendo la legislación común aplicable de forma supletoria. Esto implica que por un lado los funcionarios municipales de confianza no gozan de estabilidad laboral (absoluta) por no pertenecer a la carrera administrativa, por lo cual el artículo 118 del Código Municipal incluso **prevé expresamente su contratación a plazo fijo**, siendo dicha norma de aplicación vinculante para la Administración. No obstante, en el tanto los efectos de dicha condición de personal de confianza sin estabilidad se dan respecto al proceso de escogencia y la libertad de remoción, en aplicación del principio de igualdad proyectado respecto a la condición genérica de funcionario municipal, tal y como lo han indicado este Proceso no podría privarse a dichos servidores del derecho a disfrutar de beneficios comunes para todos los funcionarios institucionales como sería obtener una autorización o permiso para separarse temporalmente sin goce de salario de sus tareas.*

Sin embargo, dado que este tipo de relación se basa en la suscripción de un contrato a plazo fijo, por dicha naturaleza pre eminentemente contractual ante la solicitud del funcionario de ausentarse temporalmente sin goce de salario y de existir anuencia del jerarca - en este caso el Alcalde - , dicha situación se implementaría igualmente de forma bilateral bajo los parámetros de proporcionalidad respectivos mediante un acuerdo adicional al contrato del suscrito, por el cual se dispone la autorización y la consecuente suspensión de la ejecución del contrato y sus contraprestaciones por el lapso de interés. Es decir, que en relación con el contrato ya suscrito entre las partes de dictaría un acuerdo adicional o ademdun por el cual las mismas determinan suspender la ejecución del contrato, de tal forma que el funcionario que excusado con permiso de no presentarse durante el tiempo establecido bajo la consecuencia de que no percibirá los ingresos estipulados durante ese lapso, debiendo reincorporarse en el momento previsto hasta la terminación del plazo contractual” (La negrita pertenece al original)

Es así, como la Licda. Andrea Porras Cordero, Coordinadora del Proceso de Recursos Humanos de la Municipalidad de Alajuela, mediante oficio MA-PRH-0436-2014, adjunta el borrador del “ADEMDUM” mediante el cual la parte patronal y el trabajador manifiestan su anuencia para realizar la suspensión temporal del contrato de servicios por tiempo definido firmado por ambas partes el 20 de diciembre del 2013.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel. 2 539-0821 Fax. 2539-08-88
Apdo. 10105

El 06 de octubre del 2014, la Licda. Andrea Porras Cordero, Coordinadora del Proceso de Recursos Humanos y el Lic. Arturo Salas Carballo, Administrador de Salarios, ambos de la Municipalidad de Alajuela, hacen constar que a partir del 23 de agosto el Señor MFL se incorporaba nuevamente a sus funciones, sin embargo ingresa en condición de incapacitado desde el 09 de agosto, según se observa en la tabla 1..

Si bien la primera incapacidad no fue pagada según lo constatado en el Sistema de Registro, Control y Pago de Incapacidades RCPI, el pago del subsidio de las boletas siguientes 1081551X, 1080631X, 1080264X, fueron calculadas con base a los salarios de, mayo, junio y julio del 2014, sin considerar que el mes de agosto no reportó salario debido a la exclusión que se le realizó de la planilla, es decir las tres boletas de incapacidad siguientes fueron pagadas asumiendo que la primera incapacidad estaba bien otorgada, sin embargo esta no es pagada por cuanto no cumple con lo normado para adquirir el derecho al pago del subsidio. Asimismo, es criterio de esta Auditoría que no se puede considerar la inclusión en planilla del mes de setiembre de la Municipalidad de Alajuela ya que la están ingresando como incapacidad, existiendo una suspensión temporal del contrato patronal, por lo que no existe una relación obrero patronal para eventualmente definir como válida el otorgamiento de la primera boleta de incapacidad.

La ausencia de un análisis profundo en cuanto al pago de incapacidades de situaciones como la anteriormente descrita puede ocasionar que se realicen pagos irregulares o no correspondientes de subsidios por incapacidad, obligando a la Institución a incurrir en procesos administrativos para la recuperación de recursos económicos pagados de más aumentando el riesgo de una afectación del patrimonio público.

CONCLUSION

Los resultados del estudio evidencian que se debe de fortalecer los controles en el otorgamiento y pago de incapacidades, de tal forma que el subsidio corresponda a un ingreso económico que permita cubrir las necesidades básicas del trabajador en periodo de incapacidad, siempre y cuando cumpla con los requisitos de cotización que establece la normativa vigente.

Por lo anterior, es importante que se efectúe un análisis por parte de las unidades pagadoras del subsidio, de tal forma que ante alguna duda sobre el otorgamiento de estas, se consulte o solicite colaboración de las Comisiones Evaluadoras de Incapacidades, Directores Médicos o cualquier otro actor que se involucre en el proceso, analizando así casos específicos de posibles pagos improcedentes.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel. 2 539-0821 Fax. 2539-08-88
Apdo. 10105

RECOMENDACIÓN

A LA JEFATURA DE LA SUCURSAL DE ALAJUELA

- Se lleve a cabo el estudio de los resultados expuestos en el hallazgo 1, donde se verifique la pertinencia del pago del subsidio de incapacidad al paciente MPL, considerando que en el momento del otorgamiento de la primera incapacidad, este no tiene una relación obrero patronal tal y como lo establece la norma, por lo que eventualmente tendría un efecto en las incapacidades siguientes.

De identificarse que los pagos no corresponden, coordinar con la Dirección Médica del Área de Salud de Alajuela Central, iniciar el proceso administrativo para la anulación de las incapacidades y la recuperación de los montos correspondientes de acuerdo a lo establecido en el artículo 17 del Reglamento para el Otorgamiento de Licencias e Incapacidades para los Beneficiarios del Seguro de Salud, así como lo indicado en el Procedimiento para Gestionar la Recuperación de Recursos Propiedad de la CCSS Entregado de Más a Asegurados por Concepto de Pago de Subsidios por Incapacidad o Licencias del Seguro de Salud.

Se establece un plazo de 2 meses para su cumplimiento.

COMENTARIO

De conformidad con lo establecido en el artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna, los resultados del presente estudio fueron comentados el 6 de marzo del 2015 a la Licda. Ana Chacón Castro, Administradora a.i. de la Sucursal de Alajuela.

ÁREA DE SERVICIOS DE SALUD

Ing. Leonardo Díaz Porras
ASISTENTE DE AUDITORÍA

Lic. Rafael Ramírez Solano
JEFE DE ÁREA

RRS/LDP/wnq