

## INFORME DGA -159-2019

### AUDITORÍA SOBRE EL PROCESO DE SOLICITUD, OTORGAMIENTO Y REGISTRO DE VACACIONES DE LOS FUNCIONARIOS DEL MINISTERIO DE SALUD

#### TABLA DE CONTENIDO

<b>RESUMEN EJECUTIVO</b>	<b>2</b>
<b>1 INTRODUCCIÓN</b>	<b>3</b>
1.1 Origen de la auditoría	3
1.2 Objetivo general	3
1.3 Alcance de la auditoría	3
1.4 Normas técnicas de la auditoría	3
1.5 Ley de Control Interno	3
1.6 Comunicación de resultados	4
<b>2 RESULTADOS</b>	<b>5</b>
2.1 Acumulación de vacaciones.	5
2.2 Fraccionamiento de vacaciones.	8
2.3 Solicitud, otorgamiento y registro de vacaciones en el nivel regional y local.	8
2.3.1 Registro de vacaciones estipuladas por Decreto.	8
2.3.2 Seguimiento del Procedimiento para la Programación y Control de vacaciones MS.UO.LI.08.03.	10
2.3.3 Funciones de las Unidades de Apoyo Logístico Administrativo.	12
2.3.4 Registro de los días de disfrute de vacaciones se ejecuta en periodos acumulados.	13
2.4 Contraposición de disposiciones ministeriales en materia de acumulación de vacaciones	15
<b>3 CONCLUSIÓN</b>	<b>17</b>
<b>4 RECOMENDACIONES</b>	<b>18</b>
<b>AL MINISTRO DE SALUD</b>	<b>18</b>
<b>A LA DIRECCIÓN GENERAL DE SALUD</b>	<b>19</b>
<b>ANEXO 1</b>	<b>20</b>

## INFORME DGA-159-2019

### AUDITORÍA SOBRE EL PROCESO DE SOLICITUD, OTORGAMIENTO Y REGISTRO DE VACACIONES DE LOS FUNCIONARIOS DEL MINISTERIO DE SALUD

#### RESUMEN EJECUTIVO

*El presente informe se realizó en cumplimiento del Plan Anual de Labores de la Auditoría para el período 2018, el objetivo general del estudio es evaluar la validez y suficiencia del control interno establecido por la administración activa, para el proceso de solicitud, otorgamiento y registro de vacaciones de los funcionarios.*

*El alcance de la auditoría contempló el periodo 2017, sin embargo, se trabajó con registros que datan de varios periodos atrás y del periodo presente.*

*Los resultados determinaron que en los tres niveles de gestión del Ministerio de Salud se presenta una inobservancia del bloque de legalidad, que rige la gestión de las vacaciones, siendo evidente la constitución de una práctica institucional para la acumulación de los periodos de vacaciones de los funcionarios, sin que medie la justificación requerida, generando como efecto, que se incurra en un fraccionamiento contrario a lo establecido en la normativa vigente, artículos 158 y 159 del Código de Trabajo, artículo 32 del Reglamento al Estatuto del Servicio Civil y, artículos 49 y 50 del Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Salud, sumado a que se desatiende los lineamientos dictados en el manual de procedimientos MS.UO.LI.08.03 "Procedimiento para la Programación y Control de las Vacaciones".*

*La insuficiencia en el control interno queda evidenciada en la cantidad de funcionarios que registran la acumulación de más de un periodo de vacaciones, en los fraccionamientos superiores a los tres tantos reflejados en las acciones de personal, en el registro de números negativos en los saldos vacaciones de los funcionarios y en reportes de saldos de vacaciones poco confiables al no ejecutarse los registros de las solicitudes de vacaciones de manera oportuna.*

*Por lo indicado, la presente auditoría concluye que los lineamientos institucionales vigentes establecidos cuentan con la validez dado que están sujetos al bloque de legalidad correspondiente, sin embargo, no cumplen con la idoneidad requerida para dar lugar a un control interno efectivo y eficaz, por lo que es necesario emitir lineamientos que presenten instrucciones claras y precisas para el control de las vacaciones, en lo concerniente al periodo en que compete realizar el rebajo de las vacaciones, el accionar ante el rebajo de las vacaciones dictadas por decreto, las condiciones que deben aplicarse al ejecutar el fraccionamiento de las vacaciones y en las gestiones administrativas que deben ejecutarse ante la acumulación de vacaciones.*

## INFORME DGA-159-2019

### AUDITORÍA SOBRE EL PROCESO DE SOLICITUD, OTORGAMIENTO Y REGISTRO DE VACACIONES DE LOS FUNCIONARIOS DEL MINISTERIO DE SALUD

## 1 INTRODUCCIÓN

### 1.1 Origen de la auditoría

La presente auditoría se realizó en cumplimiento al Plan Anual de Trabajo de Auditoría para el año 2018 y consiste en revisar que el control y disfrute de vacaciones sea congruente con la normativa vigente.

### 1.2 Objetivo general

Evaluar la validez y suficiencia del control interno establecido por la administración activa, para el proceso de solicitud, otorgamiento y registro de vacaciones de los funcionarios.

### 1.3 Alcance de la auditoría

El periodo de estudio corresponde al año 2017, sin embargo, se consideró los datos de los registros de las vacaciones de todos los funcionarios del Ministerio de Salud que reflejan varios periodos atrás, se evaluó registros de acciones de personal y expediente de vacaciones de funcionarios del Ministerio de Salud,.

La población en estudio incluye el Nivel Central y todas las Direcciones Regionales, donde se consideró todos los datos suministrados. Para realizar pruebas se aplicó, como criterio de selección de la muestra, aquellos casos que presentan acumulación de vacaciones superior a los 26 días, a efectos de determinar la vinculación y sujeción con la normativa vigente.

### 1.4 Normas técnicas de la auditoría

La auditoría se efectuó de conformidad con la normativa aplicable al ejercicio de la Auditoría Interna, las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público y los procedimientos internos de esta Dirección” (Cumplimiento de norma 1.3.3 NEAI).

### 1.5 Ley de Control Interno

Este informe queda sujeto a lo establecido en los artículos 37, 38 y 39 de la Ley N° 8292 denominada Ley General de Control Interno:

*“Artículo 37. — Informes dirigidos al jerarca. Cuando el informe de auditoría esté dirigido al jerarca, este deberá ordenar al titular subordinado que corresponda, en un plazo improrrogable de treinta días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de tales recomendaciones, dentro del plazo indicado deberá ordenar las soluciones alternas que motivadamente disponga; todo ello tendrá que comunicarlo debidamente a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente.”*

*“Artículo 38. — Planteamiento de conflictos ante la Contraloría General de la República. Firme la resolución del jerarca que ordene soluciones distintas de las recomendadas por la auditoría interna, esta tendrá un plazo de quince días hábiles, contados a partir de su comunicación, para exponerle por escrito los motivos de su inconformidad con lo resuelto y para indicarle que el asunto en conflicto debe remitirse a la Contraloría General de la República, dentro de los ocho días hábiles siguientes, salvo que el jerarca se allane a las razones de inconformidad indicadas.*

*La Contraloría General de la República dirimirá el conflicto en última instancia, a solicitud del jerarca, de la auditoría interna o de ambos, en un plazo de treinta días hábiles, una vez completado el expediente que se formará al efecto. El hecho de no ejecutar injustificadamente lo resuelto en firme por el órgano contralor, dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en el capítulo V de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N° 7428, de 7 de setiembre de 1994.”*

*“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.”*

## 1.6 Comunicación de resultados

El Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público aprobado mediante Resolución del Despacho de la Contralora General de la República, N° R-DC-64-2014 publicado en La Gaceta No. 184 del 25 de setiembre de 2014, en su norma 205.03 indica:

*“Las instancias correspondientes de la administración auditada deben ser informadas, sobre los principales resultados, las conclusiones y las disposiciones o recomendaciones según corresponda, producto de la auditoría que se lleve a cabo, lo que constituirá la base para el mejoramiento de los asuntos examinados”*

En cumplimiento de la supra citada norma, el día 16 de mayo de 2019, a las 2:30 p.m. en la sala de sesiones del Despacho Ministerial, se procedió a realizar la exposición del presente informe, con la presencia de los siguientes funcionarios:

Dr. Daniel Salas Peraza, Ministro de Salud  
Dr. Juan Carlos Valverde Muñoz, Dirección General de Salud  
MBA. Ronny Muñoz Salazar, Dirección Asuntos Jurídicos  
MRH. Javier Abarca Meléndez, División Administrativa  
Licda. Susy Mora Bermúdez Despacho Ministerial  
Lic. Alonso Hernández Montero, Unidad de Recursos Humanos  
MSc. Bernardita Irola Bonilla, Dirección General de Auditoría

Licda. Olga Alvarado Mora, Unidad de Gestión de Rectoría de la Salud  
Licda. Johana Leandro Fonseca, Unidad de Gestión de Rectoría de la Salud

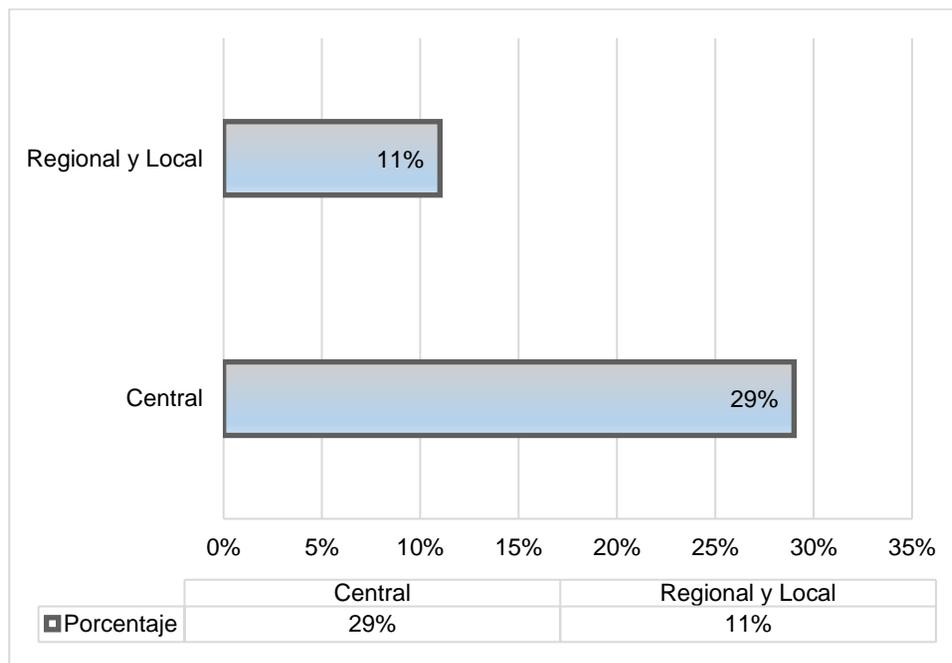
Después de efectuada la comunicación verbal de los resultados, por medio del oficio MS-DGA-206-2019, se le remitió al Despacho Ministerial, una copia impresa del informe y a los demás copia digital, se les indicó que contaba con un plazo no mayor a cinco días hábiles para que formulara y remitiera a esta Dirección las observaciones que tuviesen sobre el particular. Pasado el plazo se recibió copia del oficio MS-DA-0403-2019 y el oficio MS-DGS-1530-2019, éste último un día después del plazo, sin embargo se analiza y se presenta sus observaciones en el anexo 1.

## 2 RESULTADOS

### 2.1 Acumulación de vacaciones.

Los tres niveles de gestión del Ministerio de Salud tienen funcionarios con varios periodos acumulados de vacaciones. Las Direcciones Regionales y Direcciones de Áreas Rectoras de Salud, presentan en los registros de control, la acumulación de vacaciones de periodos anteriores desde el año 2015, y para el caso del Nivel Central, se presentan casos de funcionarios que mantiene hasta siete periodos acumulados de vacaciones. El siguiente gráfico, muestra el porcentaje de los funcionarios que tienen a diciembre del 2017 saldos superiores a los 26 días:

Vacaciones de Funcionarios(as)  
Saldo superior a 26 días  
Diciembre de 2017



De los datos destaca que en el Nivel Central hay 21 funcionarios y en el Nivel Regional y Local 8 funcionarios, donde su saldo ronda entre los 60 a 210 días.

La normativa permite la acumulación de hasta un periodo de vacaciones con causa justificada, la cual deberá tener solicitud escrita por parte del funcionario al máximo jerarca para que sea aprobada, sin embargo, en todo el Ministerio, no se presenta esta justificación, incluyendo las jefaturas que son las que tienen mayor grado de acumulación de periodos, en algunos casos se hace uso del artículo No. 159 del Código de Trabajo, indicando que se ha dificultado el remplazo de los funcionarios por las funciones que estos realizan y por la ausencia de personal que pueda remplazarlos en sus actividades, lo que ha dificultado que puedan hacer disfrute de sus vacaciones.

Las jefaturas, a partir del periodo 2018, indican que están realizando esfuerzos para ejecutar la planificación de las vacaciones de los funcionarios, que mantienen varios periodos acumulados, situación que queda sujeta a verificación por cuanto no se tiene seguridad de que se cumpla con las programaciones efectuadas, ya que en los años que anteceden hay evidencia de que no se ha logrado cumplir con esta programación.

El Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento establecen lo siguiente:

*"Artículo 32.- Los servidores deben gozar sin interrupciones de su período de vacaciones y sólo podrán dividirlos hasta en tres fracciones por la índole especial de las labores que no permitan una ausencia muy prolongada, tal y como lo regula el artículo 158 del Código de Trabajo; los jefes respectivos están en la obligación de autorizar el pleno goce de este derecho a sus subalternos, y disponer el momento en que éstos lo disfruten, debiendo programarlas dentro de las quince semanas siguientes al advenimiento del derecho y otorgarlas antes de que se cumpla un nuevo período. Por consiguiente, queda prohibida la acumulación de vacaciones, salvo cuando las necesidades del servicio lo requieran y a solicitud escrita del servidor, se podrá acumular únicamente un período, mediante resolución razonada de la máxima autoridad que así lo autorice, según los términos del Artículo 159 del citado Código."*

El Reglamento Autónomo de Servicio dispone en lo referente al otorgamiento de vacaciones lo siguiente:

*"Artículo 48. —Las jefaturas, dispondrán la fecha en que sus colaboradores disfrutarán de sus vacaciones. Sin embargo, esto se deberá hacer dentro de las quince semanas posteriores a la fecha en que se cumplan las cincuenta semanas de servicio continuo y otorgarlas antes que se acumule con otro período, procurando con esto que no se afecten las actividades de la dependencia, la continuidad en el servicio público, ni la efectividad del descanso del servidor."*

Como lo establece el reglamento es potestad de las jefaturas disponer la fecha en que sus colaboradores disfrutaran sus vacaciones antes de que se acumule el siguiente periodo de vacaciones, les corresponde a las jefaturas dar cumplimiento de lo dispuesto en la normativa en dicha materia para fortalecer del sistema de control interno institucional.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público establecen lo siguiente:

*“4.6 Cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico.*

*El Jefe y titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las actividades de control que permitan obtener una seguridad razonable de que la actuación de la institución es conforme con las disposiciones jurídicas y técnicas vigentes. Las actividades de control respectivas deben actuar como motivadoras del cumplimiento, prevenir la ocurrencia de eventuales desviaciones, y en caso de que estas ocurran emprender las medidas que correspondientes. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de las operaciones y los riesgos relevantes los cuales puedan verse expuestas, así como los requisitos indicados en la norma 4.2.”*

El Código de trabajo en lo referente a la acumulación de vacaciones indica lo siguiente:

*“Artículo 159.- Queda prohibido acumular las vacaciones, pero podrán serlo por una sola vez cuando el trabajador desempeñare labores técnicas, de dirección, de confianza u otras análogas, que dificulten específicamente el remplazo...”*

Las Direcciones de los tres niveles de gestión que presentan saldos acumulados, son el resultado de una ausencia de planificación por parte de las jefaturas, por cuanto las justificaciones que se dan, tales como; falta de personal para sustituir a los funcionarios que salen a vacaciones; actividades que solo funcionario puede realizar por su especialización; utilización de personal para otras actividades no acordes al puesto de trabajo; entre otras, no justifica que los funcionarios no puedan salir a vacaciones. Que incluso a nivel regional se evidencia la inacción por parte de los directores de ese nivel para la coordinación con otras Direcciones de Áreas Rectoras, a efectos de que se realice la sustitución temporal de los funcionarios en las Direcciones de Área, permitiendo así que los funcionarios puedan hacer disfrute de sus vacaciones.

La inobservancia de la normativa relacionada al otorgamiento, control y registro de vacaciones por parte de las jefaturas va en detrimento sistema de control interno y el cumplimiento de los objetivos institucionales, por cuanto es un deber de las jefaturas el velar por que se cumpla con los lineamientos que en esta materia se establezcan.

No permitir que los funcionarios hagan disfrute de su periodo de vacaciones, como resultado de una ausencia de planificación por parte de las jefaturas, estaría lesionando su derecho al descanso, así como, la posibilidad de fraccionar las vacaciones hasta tres veces conforme lo establece la normativa en dicha materia.

Esta práctica ha permitido se materialice uno de los riesgos identificados en el proceso de gestión de vacaciones, generando que la administración haya tenido que pagar sumas por concepto de vacaciones a funcionarios que se acogen a su pensión, situación que ha ocasionado perjuicios al presupuesto institucional ya que se ha tenido que mover de otras partidas presupuestarias los recursos necesarios para poder hacer frente a estos pagos, con lo que estaría maximizando el riesgo de estar dejando sin atender otras necesidades prioritarias en el funcionamiento de la institución.

## 2.2 Fraccionamiento de vacaciones.

En los tres niveles de gestión se realizan fraccionamiento de las vacaciones, sean estas del periodo actual o las acumuladas de periodos anteriores, por cuanto se evidencia en los registros de saldos que los jefes permiten a los funcionarios fraccionar sus vacaciones más de tres veces en contraposición de lo que establece la normativa en esta materia.

Del análisis efectuado de las solicitudes de vacaciones se determinaron casos de trámites de vacaciones en una sola acción de personal por varios días consecutivos y regresando a labores por dos días o más y posteriormente continuaban sus vacaciones, lo que evidencia varios fraccionamientos dentro de un mismo trámite, sin embargo, este se realiza de esta manera por parte de los funcionarios y contando con la autorización de su jefatura para que se registre como un solo fraccionamiento, siendo lo correcto generar varias acciones de personal por cada periodo de vacaciones que se solicita; en otros casos más extremos las vacaciones se fraccionaron hasta por más de 20 veces, siendo que los funcionarios mantienen periodos acumulados de vacaciones (Situación evidenciada en la Dirección Regional Chorotega)

El Reglamento del Estatuto de Servicio Civil en lo referente al fraccionamiento establece en su artículo 32 que los servidores deben gozar sin interrupciones de su periodo de vacaciones y que podrá dividirse hasta en tres fraccionamientos, norma que se afirma en el Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Salud, en el artículo 50 y en el Procedimiento de Programación y Control de Vacaciones, por lo queda prohibido el fraccionamiento de vacaciones a todos los funcionarios, con las excepciones señaladas en las normas.

La ausencia de planificación por parte de las jefaturas de la de los tres niveles de gestión es la principal causa de que las vacaciones se fraccionen sin medida, siendo que es responsabilidad de éstas velar que se cumpla con la normativa en dicha materia, así como de procurar que los funcionarios salgan a vacaciones cada vez que se cumple su periodo según la programación establecida conforme el procedimiento lo indica.

Lo anterior conlleva a una violación de la normativa relacionada al otorgamiento de vacaciones, la cual dispone por ley que estas (las vacaciones) no se pueden fraccionar más allá de lo permitido, puesto que el funcionario debe hacer goce de su periodo de vacaciones de forma continua sin interrupciones para que este pueda descansar de su trabajo

## 2.3 Solicitud, otorgamiento y registro de vacaciones en el nivel regional y local.

### 2.3.1 Registro de vacaciones estipuladas por Decreto.

El Procedimiento de Programación y Control de Vacaciones dispone lo siguiente:

*8.8. Registrar y actualizar el saldo de vacaciones disponibles.*

*Toda solicitud de acción de personal para disfrute de vacaciones debe registrarse en la respectiva herramienta de control de vacaciones. Al respecto, el jefe inmediato debe mantener el control de vacaciones actualizando y registrando en el mismo las solicitudes de acción de personal que han sido debidamente autorizadas. En el anexo N°4 "Control de vacaciones" se presenta el instrumento de este control.*

*Este registro es el que permite mantener el control sobre el disfrute de las vacaciones de cada funcionario, así los periodos acumulados entre otros datos.*

Las pruebas realizadas a los expedientes de las Direcciones Regionales y Áreas Rectoras de la Salud permitieron determinar que se mantiene información desactualizada de los saldos de vacaciones de los funcionarios, por cuanto no se registran acciones de personal para el registro de vacaciones colectivas otorgadas por decreto en forma oportuna. Se ha practicado que esta información debe ser ingresada por los técnicos administrativos a cargo del proceso en las respectivas herramientas para el control de saldos de vacaciones, sin embargo, se encontraron varias situaciones, por un lado hay expedientes de funcionarios que, a marzo de 2018, aún se encontraban pendientes de registrar vacaciones colectivas de fin de año del periodo 2017; por otro lado, se determinó registro de acciones de personal confeccionadas a esta fecha, sin que se realizara el rebajo correspondiente de las vacaciones colectivas, generando errores en los registros de saldos.

También se localizaron casos en donde el funcionario presenta una nueva solicitud de vacaciones, posterior al disfrute de vacaciones por decreto, y es, hasta ese momento que el saldo es actualizado, ya que la inclusión de una nueva acción de personal por parte del técnico administrativo lo llevó a la verificación de los registros en la herramienta de control existente. Lo anterior evidencia que, el registro y correspondiente rebajo de las vacaciones por decreto no son registradas oportunamente. Adicionalmente se determinó que la información de los registros de vacaciones que llevan en algunas de las Áreas Rectoras de Salud es diferente de los registros llevados por parte de la Unidad de Apoyo Logístico de la Dirección Regional, lo que dificulta establecer una razonabilidad y confrontación de los datos registrados por cuanto no son confiables, lo anterior en razón de los casos explicados.

Con respecto a lo indicado es necesario indicar que el Procedimiento de Programación y Control de Vacaciones MS.UO.LI.08.03 no contempla la forma en que se deben registrar las vacaciones por decreto, únicamente se hace referencia a que anualmente se otorgan vacaciones para semana santa y fin de año, por lo que se deberá considerar mantener un saldo de nueve días como mínimo para realizar el rebajo correspondiente, pero no se indica la forma o el momento en que se deben registrar los rebajos.

La ausencia de lineamientos claros en el procedimiento, que establezcan la forma de registrar las vacaciones por decreto, ha generado errores de registros en los saldos de vacaciones de los funcionarios del nivel regional y local por cuanto se aplica el decreto de oficio, desatendiendo lo instruido en el manual, que claramente estipula que toda solicitud de vacaciones debe contar con su respectiva acción de personal.

No realizar el registro de vacaciones en el momento oportuno y en la forma correcta podría maximizar el riesgo de otorgar vacaciones a funcionarios que no tienen saldo disponible, a su vez puede provocar descontrol en los registros y saldos de vacaciones de los funcionarios ya que el dato mostrado carece de confiabilidad.

### **2.3.2 Seguimiento del Procedimiento para la Programación y Control de vacaciones MS.UO.LI.08.03.**

La evidencia determina que el MS.UO.LI.08.03 “Procedimiento de Programación y Control de Vacaciones” no se aplica correctamente, en su lugar los encargados del proceso han elaborado otros controles para el registro y control de saldos de vacaciones de los funcionarios del Ministerio de Salud, los cuales no se encuentran oficializados como parte del procedimiento.

El procedimiento de cita establece las herramientas para el registro y control de vacaciones, las cuales deben ser registradas en el Anexo N° 4 denominado “Control de Vacaciones<sup>1</sup>”, en su lugar, se realizan otro tipo de controles diseñados en Microsoft Excel, o se modifica la herramienta por los funcionarios a cargo del proceso, según las necesidades de cada Dirección Regional o Área Rectora de la Salud.

Las Direcciones Regionales no realizan la planificación de las vacaciones conforme lo establece el procedimiento, y en aquellos casos en que se realiza, se apartan de la herramienta que dispone la administración para este fin.

Las Áreas Rectoras por su parte, realizan el registro y control de las vacaciones según el procedimiento, sin embargo, la programación de vacaciones no se cumple, ya que los días que tomaron los funcionarios no corresponden a la planificación realizada por las jefaturas, y en algunos casos los funcionarios no tomaron las vacaciones, asimismo, no media ninguna justificación para su reprogramación, como establece el procedimiento.

Las solicitudes de acción de personal son realizadas o gestionadas el mismo día en que se inicia el disfrute del periodo de vacaciones, sin que estas se encuentran contempladas dentro de las programadas por parte de las jefaturas, dejando de lado la reprogramación, que deben realizar con los funcionarios para el otorgamiento de vacaciones y que no se materialice el riesgo de afectar el servicio por la ausencia del funcionario, cada vez que este realice una solicitud de vacaciones no programada.

El Procedimiento para la Programación y Control de Vacaciones de los funcionarios del Ministerio de Salud establece en lo referente a las situaciones encontradas lo siguiente:

#### *8.1. Mantener registro de vacaciones disponibles.*

*El jefe inmediato de Unidad Organizativa debe mantener un registro de las vacaciones disponibles de los funcionarios, por lo que debe emplear el informe electrónico de vacaciones que se presenta en el anexo N°4 “Control de vacaciones”. El archivo debe presentar un registro fiel y actual de la información del disfrute de las vacaciones y el control del saldo total de días disponibles de cada uno de los funcionarios.*

---

<sup>1</sup> Hoja de Microsoft Excel diseñada con fórmulas para el registro de vacaciones de los funcionarios del Ministerio de salud.

(...)

*La estructura en que se presentan los datos dentro del archivo de control de vacaciones no debe ser modificada bajo ninguna circunstancia ya que la finalidad es mantener una conformación estándar en los tres niveles de gestión.*

**“8.2. Programar vacaciones de funcionarios.**

*El jefe inmediato debe planificar en conjunto con sus colaboradores, las fechas en que cada uno debe disfrutar las vacaciones que le correspondan, esta coordinación debe quedar plasmada en una bitácora de reuniones con el detalle de los acuerdos definidos, Ver anexo N°5 “Bitácora de reuniones” se incluye el formulario a aplicar.”*

**“8.3. Revisar el cumplimiento de la programación de vacaciones.**

*El jefe inmediato, debe revisar a inicios de cada mes el programa de vacaciones definido para la unidad organizativa, con el fin determinar los funcionarios que les corresponde el disfrute de vacaciones en ese mes y garantizar el cumplimiento de la programación o realizar ajustes.*

**8.4. Valorar ajustes y reprogramar vacaciones de funcionarios.**

*El Jefe inmediato debe reprogramar las vacaciones siguiendo las siguientes consideraciones:*

- Situación excepcional o emergente justificada del funcionario,*
- Impacto de la modificación del programa de vacaciones en las funciones y responsabilidades asignadas al funcionario,*
- Organización interna de la unidad organizativa para el cumplimiento del programa de actividades en las que el funcionario está relacionado,*
- Impacto de la modificación del programa de vacaciones del funcionario en las metas y objetivos programados para la unidad organizativa,*

*De aceptarse el ajuste o modificación del programa de vacaciones, el jefe inmediato debe ejecutar en conjunto con el funcionario el cambio en la programación de vacaciones, lo cual debe quedar evidenciado en una bitácora de reuniones, según el formato del Anexo N° 5.”*

Para el caso de las vacaciones no programadas por parte de los funcionarios, el procedimiento establece que el jefe inmediato debe recibir la solicitud de acción de personal de vacaciones y debe revisar que la fecha de la solicitud esté a 5 días de la fecha programada de disfrute de vacaciones<sup>2</sup>, que los datos registrados estén completos, legibles y acorde al formato definido del anexo N°7 (Solicitud de acción de personal), según el apartado

La inobservancia del Procedimiento para la Programación y Control de Vacaciones es la principal causa del incumplimiento, ya que es deber de las jefaturas y encargados del proceso de registro y control de vacaciones, velar por que se cumpla con lo establecido en el sistema de control interno institucional y de toda la normativa legal y técnica que esté relacionada a un proceso.

---

<sup>2</sup> Manual procedimientos, 8.6. Recibir y revisar la solicitud de acción de personal

No aplicar el procedimiento, ha generado que los funcionarios acumulen más periodos de vacaciones de los que permite el Código de Trabajo, y como efecto de esta inconsistencia, se presenten más de tres fraccionamientos en el disfrute de las vacaciones, situación que contraviene lo estipulado en el Código en mención. Sumado a esta situación, también se determina que la inobservancia del procedimiento ha permitido que funcionarios sin saldos de vacaciones disfruten de las mismas, sin mediar el debido derecho.

Las prácticas anteriormente citadas al no estar ajustadas a la normativa que en dicha materia preside, causan que la administración infrinja el marco legal vigente y da lugar a ajustar y aplicar presupuesto por cuanto, en aquellos casos de funcionarios que se encuentra próximos a pensionarse la administración estaría ante la obligación de liquidar al funcionario todos aquellos periodos de vacaciones que se encuentren pendientes de disfrutar, presupuesto que no debería ser destinado para ello, debido a que los responsables del control y disfrute de vacaciones de sus colaboradores no atienden las disposiciones legales en esta materia.

### 2.3.3 Funciones de las Unidades de Apoyo Logístico Administrativo.

Las Unidades de Apoyo Logístico Administrativo incumplen con las funciones que tiene asignadas como parte de la gestión del recurso humano de las Direcciones Regionales, por cuanto, técnicamente dependen de la Dirección de Desarrollo Humano y deben velar por que se cumplan los procedimientos que regulan la gestión de los recursos humanos, entre ellos, el procedimiento para la programación y control de vacaciones.

No obstante, en lo que respecta al tema de vacaciones, dichas Unidades, en su funcionamiento no se ajustan al procedimiento para la Programación y Control de Vacaciones-

El Manual de Organización y Funciones del Ministerio de Salud<sup>3</sup>, establece como parte de los objetivos para las Unidades de Apoyo Logístico Administrativo, ejecutar los procesos relacionados con la gestión de los recursos humanos, financieros, de infraestructura física y de bienes y servicios correspondientes al nivel regional, de manera articulada, eficaz y con la calidad requerida, y brindar el apoyo técnico necesario para que estas condiciones se cumplan en las Áreas Rectoras de Salud, como parte de las funciones específicas de la Unidad se indica que debe dar:

*"9. Apoyo a la Dirección Regional en la implementación de las políticas institucionales y de los procesos de Gestión de Recurso Humano.*

*(...)*

*11. Seguimiento del cumplimiento de la normativa relacionada con los procesos de gestión de recursos humanos, gestión de recursos financieros, gestión de bienes y servicios, y gestión de infraestructura física, tanto en las unidades organizativas regionales como en las áreas rectoras de salud.*

<sup>3</sup> Segunda Versión, diciembre 2013.

12. *Supervisión, capacitación y apoyo técnico a las áreas rectoras de salud en los procesos: Gestión de Recursos Humanos, Gestión de Recursos Financieros, Gestión de Bienes y Servicios, Gestión de Infraestructura Física.*”

La aplicación de la normativa figura como principal causa de las situaciones indicadas, por cuanto las acciones tomadas por las Unidades de Apoyo Logístico Administrativo se apartan de lo que establece el procedimiento para el control y otorgamiento de vacaciones a funcionarios del Ministerio de Salud, por lo que debilitan el control interno en esta materia.

#### **2.3.4 Registro de los días de disfrute de vacaciones se ejecuta en periodos acumulados.**

Con el fin de comprender el adecuado registro de vacaciones, resulta necesario traer a colación un extracto del pronunciamiento C-209-2015 de la Procuraduría General de la República, reafirmado en C- 257-2017:

- *Por aplicación del principio de autointegración normativa del Derecho Administrativo (art. 9º de la LGAP), en ausencia de disposición especial que regule en el fraccionamiento de las vacaciones, la norma aplicable sería el artículo 32 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil, que regula la materia en el empleo público y que posibilita fraccionar las vacaciones hasta en tres tramos.*
- *El fraccionamiento de las vacaciones en tres tramos es posible, a modo de excepción, especialmente en aquellos casos en que por “la índole especial”[1] de las labores desplegadas no permitan la ausencia prolongada del servidor, y en todo caso, debe existir un acuerdo entre aquel y su patrono al respecto.*
- *El fraccionamiento de las vacaciones hace referencia al “periodo actual” que se está disfrutando, entendido como el mínimo de las dos semanas constitucional y legalmente previsto, no así al resto de días añadidos a diversos colectivos del empleo público, a modo de mejora de condiciones por sobre aquel mínimo, ni a los periodos anteriores que, por diversas circunstancias, no han sido disfrutados oportunamente por el trabajador, supuestos estos últimos en los que sí resulta procedente efectuar los fraccionamientos necesarios para que el trabajador disfrute de su periodo de vacaciones, sin demérito del servicio público eficiente que debe brindarse.*
- *Las denominadas “vacaciones colectivas” programadas unilateralmente por la entidad patronal por razones de conveniencia y de utilidad pública, no se configuran dentro de las hipótesis de fraccionamiento a que se refiere el mencionado artículo 32 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil.*
- *En virtud del carácter que posee el instituto vacacional en nuestro ordenamiento jurídico, es dable que la Administración, en el ejercicio de sus potestades constitucionales y legales, pueda obligar de manera planificada a los servidores que poseen vacaciones no disfrutadas en años anteriores (acumuladas), para que procedan a disfrutarlas en su propio beneficio. Ello, bajo una programación racional y ordenada, tal que puedan disfrutarse sin menoscabo del servicio público que allí se presta, habida cuenta que ese derecho no prescribe mientras subsista la relación de servicio.*

Los registros y la evidencia recopilada determinan que los saldos de vacaciones de los funcionarios que presentan periodos acumulados se encuentran desactualizadas, esto por cuanto se realizan acciones de personal con afectación de estos periodos acumulados, siendo lo correcto aplicar el rebajo a los periodos que se encuentran vigentes, o conformes con lo dictado por la ley.

Esta situación tiende a complicarse si se considera que las acciones de personal únicamente reflejan o consignan la información del periodo al que se le realiza la anotación, quedando sin registrar y documentar la información sobre los demás periodos acumulados, de manera que se perciba el saldo total de vacaciones, siendo lo correcto que, en el caso que existan vacaciones acumuladas de periodos anteriores, (aunque no estén debidamente autorizadas) y las vacaciones correspondientes al periodo actual se logre distinguir el saldo y por ende se pueda hacer una mejor administración de disfrute y registro de las mismas, aplicando lo que legalmente es viable realizar.

El Procedimiento de Programación y Control de Vacaciones dispone lo siguiente:

*“8.2. Programar vacaciones de funcionarios.*

*(...)*

*La acumulación de vacaciones está prohibida, por lo que debe planificarse el disfrute del período completo de vacaciones en el año que le corresponde.*

*La irregularidad de acumulación de vacaciones que presente algún funcionario debe abordarse mediante la planificación de esos días acumulados durante el período, de forma que se minimice y erradique la irregularidad como tal.*

*8.8. Registrar y actualizar el saldo de vacaciones disponibles.*

*Toda solicitud de acción de personal para disfrute de vacaciones debe registrarse en la respectiva herramienta de control de vacaciones. Al respecto, el jefe inmediato debe mantener el control de vacaciones actualizando y registrando en el mismo las solicitudes de acción de personal que han sido debidamente autorizadas. En el anexo N°4 “Control de vacaciones” se presenta el instrumento de este control.*

*Este registro es el que permite mantener el control sobre el disfrute de las vacaciones de cada funcionario, así los periodos acumulados entre otros datos.”*

La ausencia de lineamientos claros dentro del procedimiento, que indiquen como se deben registrar y aplicar las acciones de personal en las herramientas suministradas por parte de la administración, incide para que los funcionarios encargados del proceso de registro y control de los saldos de vacaciones apliquen el rebajo de los días de vacaciones en el periodo acumulado y no del que se encuentra vigente, que sería lo correcto, ya que aplicarlo a periodos acumulados promueve o favorece una práctica que carece de legalidad, ya que lo que corresponde por ley es que los funcionarios no dispongan de más de un periodo acumulado y se aplique correctamente la normativa vigente para el fraccionamiento a las mismas.

La práctica de rebajar las vacaciones de los saldos que se encuentran atrasados ha generado que se acumulen más periodos, ya que los funcionarios que mantiene estas condiciones tienden a fraccionar más las vacaciones, pero de manera descontrolada y sin mediar un plan remedial para realmente disminuir el acumulado, situación que, al no

ser debidamente atendida por parte de los directores, da lugar a la proliferación de la acumulación de vacaciones de periodos anteriores en contraposición de la normativa.

## 2.4 Contraposición de disposiciones ministeriales en materia de acumulación de vacaciones

El Despacho Ministerial mediante el oficio DM-8239-2015, insta a la Dirección Administrativa, Dirección de Desarrollo Humano y Dirección General de Salud para que el personal disfrute de las vacaciones de acuerdo con la recomendación emitida por la Dirección General de Servicio Civil, vertido en el criterio de la Asesoría Jurídica de la Dirección General de Servicio Civil N° AJ-454-2015 emitido el 17 de setiembre de 2015, el cual textualmente indica:

*“A manera de síntesis, es criterio de esta Asesoría Jurídica que los periodos acumulados de vacaciones deben ser disfrutados de manera inmediata y sin interrupción, disponiendo la Administración de las medidas que mantengan la continuidad de la prestación del servicio público, utilizando las figuras que el bloque de legalidad le permita adoptar, previniendo disfuncionalidades administrativas y gestionando los riesgos institucionales”*

La solicitud del Despacho Ministerial se presenta en este punto, como una disposición sobre el mantenimiento y seguimiento del sistema de control interno en materia de vacaciones, la cual debe aplicarse de forma permanente para todos los tres Niveles de Gestión de la institución, siendo que se trata de un derecho de los funcionarios debidamente sustentado y regulado por ley.

Sin embargo, el 6 de noviembre del 2015 el Despacho Ministerial emite el oficio DM-10279-2015, mediante el cual se exime a la Dirección de Protección al Ambiente Humano, a no cumplir con lo dispuesto en el DM-8239-2015, indicando que la decisión se debe al alto volumen de trabajo y al poco personal con el que cuenta dicha Dirección.

Esta posición por parte del Despacho Ministerial está en contraposición de la disposición emitida por esa misma instancia y transgrede la normativa atinente en materia de vacaciones y lo dispuesto por la Ley General de Control Interno la cual indica:

*“Artículo 10.- Responsabilidad del Sistema de Control Interno. Serán responsabilidad del jerarca y titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo cumplimiento.”*

Así mismo, es necesario señalar que la Dirección General de Servicio Civil mediante oficio N° AJ-474-2015, indica lo siguiente:

*“De manera expresa, no existe en las normas jurídicas, un procedimiento para el disfrute de periodos de vacaciones acumulados diferentes a las reglas que se siguen para el disfrute de los periodos de vacaciones no acumuladas. Más bien para atender su consulta, se enuncian las siguientes normas:*

*(...)*

*El artículo 3 de la ley No. 8422 la “Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública”*

*“Artículo 3—Deber de probidad. El funcionario público estará obligado a orientar su gestión a la satisfacción del deber público. Este deber se manifiesta, fundamentalmente, al identificar y atender las necesidades colectivas prioritarias, de manera planificada, regular, eficiente, continua y en condiciones de igualdad para los habitantes de la República; asimismo, al demostrar rectitud y buena fe en el ejercicio de las potestades que le confiere la ley; asegurarse de que las decisiones que adopte en cumplimiento de sus atribuciones se ajusten a la imparcialidad y a los objetivos propios de la institución en la que se desempeña y, finalmente, al administrar los recursos públicos con apego a los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia, rindiendo cuentas satisfactorias.*

*(...)*

*Aquí nuevamente, es nuestro deber indicar que la normativa especial estatutaria, -sobre todo el artículo 22bis del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil- admite como presupuesto de derecho la figura de recargo de funciones y, la Ley General de Administración Pública también tiene como figura la avocación de competencias, de manera tal que, en el bloque de legalidad vigente, no se encuentran razones jurídicas suficientes para admitir que revista especial dificultad alguna remplazar a cualquier persona servidora que presta sus servicios a la administración Pública por un tiempo determinado y sin que esto afecte la prestación de servicios públicos.*

*Más bien, se estima que la Ley General de Control interno tiene como principio orientador la rotación de funciones y que la concentración de funciones constituye un riesgo operativo para la llamada “continuidad del negocio” pudiendo incluso darse inconvenientes situaciones como la llamada “captura de la Administración”*

*La administración se encuentra obligada a contar con un Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional y en la eventualidad de tales disfunciones administrativas, lo oportuno y conveniente es que la administración disponga a la brevedad lo que corresponda, para que en caso de que las personas servidoras en tales situaciones disfuncionales, el servicio público no se vea afectado por su ausencia, dado que no solamente la ausencia podría provenir del disfrute de periodos de vacaciones acumuladas o no, sino también de otras causas como renuncia a enfermedad de las persona servidora e incluso su muerte y ante tales posibilidades, la administración debe contar con una respuesta inmediata.*

Por lo indicado se comprende que la acción de exclusión se encuentra desapegada al marco normativo en relación con el otorgamiento de vacaciones y de lo dispuesto en la Ley General de Control Interno y normas conexas.

La solicitud de excluir a Dependencias del Ministerio de Salud del cumplimiento de la normativa, en relación con el otorgamiento de vacaciones, debilitaron el sistema de control interno Institucional y genera riesgo a la salud de los funcionarios al privarseles del descanso que por ley les corresponde con el disfrute de sus vacaciones.

### 3 CONCLUSIÓN

- 3.1** Al evaluar la validez y suficiencia del control interno establecido por la administración activa, para el proceso de solicitud, otorgamiento y registro de vacaciones de los funcionarios se determina una consistente inobservancia del bloque de legalidad que rige la gestión de las vacaciones en los tres niveles de gestión, siendo evidente la constitución de una práctica institucional para la acumulación de los periodos de vacaciones de los funcionarios, sin que medie la justificación requerida, generando como efecto, que se incurra en un fraccionamiento no planificado de las vacaciones, lo que conlleva al incumplimiento, de manera simultánea dos máximas legales establecidas en el artículo 158 y 159 del Código de Trabajo, artículo 32 del Reglamento al Estatuto del Servicio Civil y, 49 y 50 del Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Salud, sumado a que se desatiende en pleno los lineamientos dictados en el manual de procedimientos MS.UO.LI.08.03 “Procedimiento para la Programación y Control de las Vacaciones”
- 3.2** Que es precisamente por la inobservancia del manual de procedimientos MS.UO.LI.08.03 “Procedimiento para la Programación y Control de las Vacaciones” en los distintos niveles de gestión, que se genera un debilitamiento en el control interno, mismo evidenciado en la cantidad de funcionarios que registran la acumulación de más de un periodo de vacaciones, fraccionamientos superiores a los tres tantos, el disfrute de vacaciones por parte de funcionarios que no disponen de saldos (reflejándose en saldos negativos de vacaciones) y en reportes de saldos de vacaciones poco confiables.
- 3.3** Por lo indicado se determina que los lineamientos institucionales vigentes establecidos cuentan con la validez dado que están sujetos al bloque de legalidad correspondiente, sin embargo, no cumplen con la suficiencia requerida al no presentar instrucciones que definan claramente el proceder del registro de las acciones de personal asociadas a las vacaciones, en lo concerniente al periodo en que se debe realizar el rebajo de las vacaciones, el proceso de registro de vacaciones dictadas por decreto y las gestiones administrativas que deben ejecutarse ante la acumulación de vacaciones de los funcionarios, mismo que debe ser diferenciado por tratarse de una infracción a la norma.
- 3.4** Que, sumado a la insuficiencia de los lineamientos institucionales, se determina que la Administración Activa se han emitido disposiciones que se contraponen entre sí en materia de acumulación de vacaciones, situación que va en detrimento del sistema de control interno Institucional y significan una contravención a la ley, y riesgos en el control de las vacaciones y riesgos que se materializan como lo son los pagos de vacaciones cuando el funcionario se acoge a la jubilación, lo que representa erogaciones que no se deben programar, pero que han implicado el movimiento de partidas para honrar el pago.

## 4 RECOMENDACIONES

Considerando las competencias otorgadas en el inciso b) del artículo 22 de la Ley General de Control Interno y debido a los hallazgos presentados en el desarrollo del informe, esta Dirección General de Auditoría, con el propósito de fortalecer el sistema de control interno y por ende prevenir y corregir riesgos potenciales considera oportuno exponer las siguientes recomendaciones:

### AL MINISTRO DE SALUD

- 4.1 Ordenar a los tres niveles de gestión aplicar el Procedimiento de Programación y Control de Vacaciones y atender lo ordenado en la normativa, específicamente en cuanto a las prohibiciones de fraccionamiento y el control fidedigno y oportuno de los registros de vacaciones. Todo el informe. Remitir a esta Dirección General de Auditoría, a más tardar el **30 de julio, 2019** copia de las instrucciones giradas. Esta Dirección verificará antes del **30 de noviembre, 2019**, el cumplimiento de la misma.
- 4.2 Dictar un lineamiento institucional que defina las acciones que deben ejecutarse para la eliminación pronta de la acumulación de vacaciones en sus tres niveles de gestión, cuando ésta traspase los límites permitidos y sea una transgresión directa al artículo 158 y 159 del Código de Trabajo, artículo 32 del Reglamento al Estatuto del Servicio Civil y, 49 y 50 del Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Salud. Para este lineamiento, deberá considerar la asesoría de la Dirección de Desarrollo Humano como la unidad asesora en esta materia. Adicional, se debe crear un mecanismo de comprobación de acatamiento al lineamiento institucional que permita asegurar que los responsables de las unidades organizativas atienden la eliminación de la acumulación de vacaciones. Aparte 2.1. Remitir a esta Dirección General de Auditoría, a más tardar el **30 de julio, 2019** copia de la disposición emitida y el mecanismo de comprobación. Esta Dirección verificará antes del **30 de noviembre, 2019**, el cumplimiento de la misma.
- 4.3 Dejar sin efecto la disposición emitida mediante oficio DM-10279-2015 debido a que va en detrimento del sistema de control interno institucional y en contraposición de normativa vigente, que es de acatamiento obligatorio para todas las instituciones del Gobierno, asimismo, instruir a la dependencia que se acogió a dicha disposición a cumplir de forma inmediata con lo que dispone la ley y normativa institucional en materia de vacaciones. Aparte 2.4. Remitir a esta Dirección General de Auditoría, a más tardar el **30 de julio, 2019** copia de la disposición emitida.

## A LA DIRECCIÓN GENERAL DE SALUD

- 4.4** Ordenar a la Dirección de Desarrollo Humano realizar una revisión exhaustiva y actualización del manual de procedimientos de Programación y Control de Vacaciones a efectos de promover la suficiencia requerida en los lineamientos y lograr establecer acciones que permitan una gestión eficaz y eficiente de las vacaciones de los funcionarios del Ministerio de Salud, contemplando al menos: la obligación de la Jefatura de cada unidad organizativa de planificar y programar las vacaciones de sus colaboradores; el proceder con las vacaciones acumuladas y la responsabilidad de permitir este incumplimiento, bajo el precepto de que la acumulación es una trasgresión a la ley; la aplicación de las solicitudes de vacaciones de los funcionarios en el periodo que permite la ley y no a periodos acumulados; el proceso de documentación y registro oportuno que debe atenderse para las vacaciones dictadas por decreto, a efectos de generar confiabilidad en los registros y saldos; las condiciones que deben cumplirse en el fraccionamiento de vacaciones, a efectos de erradicar la práctica de realizar una solicitud de acción de personal de vacaciones con fechas discontinuas. Sobre el fraccionamiento debe considerar los pronunciamientos de la Procuraduría General de la Republica citados en el informe. Todo el informe. Remitir a esta Dirección General de Auditoría, a más tardar el **30 de julio, 2019** copia de las instrucciones giradas y para el **30 de noviembre, 2019** el procedimiento debidamente aprobado y el cronograma respectivo para la capacitación.
- 4.5** Ordenar a la Dirección de Desarrollo Humano y Unidades de Apoyo Logístico Administrativo ejecutar, periódicamente, el seguimiento del cumplimiento del Procedimiento de Programación y Control de Vacaciones. Adicionalmente deberá ordenar a las Direcciones Regionales de Rectoría de la Salud vigilar que las Unidades de Apoyo Logístico y Administrativo cumplan con las funciones conferidas. Aparte 2.3.3 Remitir a esta Dirección General de Auditoría, a más tardar el **30 de julio, 2019** copia de la instrucción emitida. Esta Dirección verificará antes del **30 de noviembre, 2019**, el seguimiento llevado a cabo.

---

### DIRECCIÓN DE AUDITORÍA INTERNA

Licda. Olga Alvarado Mora  
Jefe Unidad de Gestión de Rectoría de la Salud

Msc. Bernardita Irola Bonilla  
Auditora Interna  
**Aprobado por:**

### ANEXO 1

#### OBSERVACIONES RECIBIDAS AL BORRADOR DEL INFORME DGA-159-2019

Posición inicial del Informe de Auditoría	Observaciones de la administración	Se acoge			Valoración D.G.A.
		Si	No	Parcial	
<b>OFICIO MS-DGS-1530-2019</b>					
<p>2.2 Fraccionamiento de vacaciones.</p> <p>En los tres niveles de gestión se realizan fraccionamiento de las vacaciones, sean estas del periodo actual o las acumuladas de periodos anteriores, por cuanto se evidencia en los registros de saldos que los jefes permiten a los funcionarios fraccionan sus vacaciones más de tres veces en contraposición de los que establece la normativa en esta materia.</p> <p>Del análisis efectuado de las solicitudes de vacaciones se determinaron casos de trámites de vacaciones en una sola acción de personal por varios días consecutivos y regresando a labores por dos días o más y posteriormente continuaban sus vacaciones, lo que evidencia varios fraccionamientos dentro de un mismo trámite, sin embargo, este se realiza de esta manera por parte de los funcionarios y contando con la autorización de su jefatura para que se registre como un solo fraccionamiento, siendo lo correcto generar varias acciones de personal por cada periodo de vacaciones que se solicita; en otros casos más extremos las vacaciones se fraccionaron hasta por más de 20 veces, siendo que los funcionarios mantienen periodos acumulados de vacaciones (Situación evidenciada en la Dirección Regional Chorotega)</p> <p>El Reglamento del Estatuto de Servicio Civil en lo referente al fraccionamiento establece en su artículo 32 que los servidores deben gozar sin interrupciones de su periodo de vacaciones y que podrá dividirse hasta en tres fraccionamientos, norma que se afirma en el Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Salud, en el artículo 50 y en el Procedimiento de Programación y Control de Vacaciones, por lo queda prohibido el fraccionamiento de vacaciones a todos los funcionarios, con las excepciones señaladas en las normas.</p>	<p>Cita de extractos de C-209-2015 y C-257-2017 de la Procuraduría General de la República</p> <p>De lo anterior, se entiende que el fraccionamiento en tres tantos se limita a las dos semanas establecidas constitucionalmente, lo cual no se aclara en el informe, o no se indica que ese aspecto se haya tomado en cuenta en los hallazgos del informe, por lo que le solicito se aclare este aspecto y se modifiquen si es necesario.</p>				<p>En el apartado de Resultados del informe se expone la ausencia de programación de vacaciones de los colaboradores por parte de las jefaturas en los tres niveles de gestión, como elemento esencial para el control de los saldos de vacaciones y control de fraccionamientos.</p> <p>En las recomendaciones 4.1 y 4.2 relacionadas con el objeto de análisis no requieren modificación en relación con el resultado expuesto. Sin embargo, a razón de que la administración así lo hizo ver en la presentación de resultados y en este oficio, sobre el manejo de fraccionamiento a la luz de los pronunciamiento de la PGR citados, y considerando que es responsabilidad de la Administración activa, adoptar los mecanismos necesarios y acorde con el ordenamiento jurídico, se adiciona a la recomendación 4.4 lo siguiente:</p> <p><i>“Sobre el fraccionamiento debe considerar los pronunciamientos de la Procuraduría General de la Republica citados en el informe.”</i></p>

Posición inicial del Informe de Auditoría	Observaciones de la administración	Se acoge			Valoración D.G.A.
		Si	No	Parcial	
La ausencia de planificación por parte de las jefaturas de la de los tres niveles de gestión es la principal causa de que las vacaciones se fraccionen sin medida, siendo que es responsabilidad de éstas velar que se cumpla con la normativa en dicha materia, así como de procurar que los funcionarios salgan a vacaciones cada vez que se cumple su periodo según la programación establecida conforme el procedimiento lo indica.					
<b>COPIA OFICIO MS-DA-0403-2019</b>					
Las fechas de cumplimiento de las recomendaciones establecen que para el 30 de julio, 2019 se remita a la Dirección General de Auditoría, copia de la instrucción emitida y para el 30 de noviembre, 2019, se efectuará seguimiento de su cumplimiento.	El oficio señala que han solicitado a la Contraloría General de la República, sobre la disposición 4.5 del borrador del informe expuesto por el ente, que los plazos para el cumplimiento de la disposición fueran los siguientes: fecha para hacer constar que se han elaborado y oficializado los mecanismos de control 30 de agosto y, para certificar la implementación 30 de noviembre de 2019. Por lo anterior, es que le sugerimos solicitarle a la Dirección General de Auditoría, dentro del plazo de revisión del Informe, que los tiempos para dar respuesta a las recomendaciones del Informe coincidan con los solicitados a la Contraloría General de la República.		X		La primera fecha indicada por esta Dirección de Auditoría se refiere, únicamente a notificar la instrucción emitida, por lo que no coincide con la solicitud planteada a la CGR; mientras que la segunda fecha coincide con la verificación de cumplimiento de la recomendación.  Por lo que no se considera ajuste a las fechas planteadas.