

MS-AI-526-2020  
23 de diciembre del 2020

MRH  
Miriam Valerio Bolaños  
Directora  
DIRECCIÓN Desarrollo Humano

ASUNTO: REMISION INFORME MS-AI-485-2020

Estimada Señora:

Me permito remitirle el informe MS-AI-485-2020, preparado por la Unidad de Auditoría Administrativa Financiera, el cual contiene los resultados de la auditoria sobre el reconocimiento del pago por el incentivo de la dedicación a la zona rural.

Con el propósito de fortalecer el sistema de control interno, en las labores relacionadas al reconocimiento y pago del incentivo de la dedicación a la zona rural, se emiten las recomendaciones enfocadas en cumplir lo indicado en el Reglamento de Zonaje de la Caja Costarricense del Seguro Social - REG-067, las resoluciones de la Dirección General de Servicio Civil DG-026-2020, DG-106-2008, DG-012-2010, Directriz Ministerial DM-5876-2013 fecha 29-10-2013, Manual de procedimientos de Reubicación Temporal o Permanente de funcionarios en Propiedad Y/O Puestos en Condición Vacante MS.NC.LI.08.04. Versión 1, Ley de Incentivos Médicos N°.6836, Ley N°.8423 Modificación a la Ley N°.6836 de Incentivos Médicos y Criterio sobre el artículo N°-10 de la Ley N°.6836 de Incentivos Médicos con respecto al reglamento de la Caja Costarricense de Seguro Social Reg-067 y la Resolución de la Dirección General del Servicio Civil DG-026-2020, con el fin de cumplir con el reconocimiento y pago según la zona rural en la que se destaque el funcionario, así como registrar en forma oportuna los movimientos y traslados de los funcionarios dejando evidenciado en el expediente de personal el lugar real de trabajo, así como realizar los ajustes salariales de forma inmediata cuando se presenten movimientos de personal que afecten los rubros a pagar.

Sobre el seguimiento de recomendaciones se debe tener presente lo señalado en la Ley N° 8292, denominada Ley General de Control Interno, específicamente en los artículos 36, 38 y 39, así como en la resolución del Ente Contralor R-DC-64-2014 "Normas Generales de Auditoría para el Sector Público" que señala en la norma 206. Seguimiento lo siguiente: "02. La Administración es responsable tanto de la acción correctiva como de implementar y dar seguimiento a las disposiciones y recomendaciones de manera oportuna y efectiva, por lo que deberá establecer políticas, procedimientos y sistemas para comprobar las acciones llevadas a cabo para asegurar el correcto y oportuno cumplimiento. Las auditorías internas deberán verificar el cumplimiento de las disposiciones o recomendaciones que otras organizaciones de auditoría hayan dirigido a la entidad u órgano de su competencia institucional."

Debido a lo anterior, se le recuerda que debe de elaborar el plan de acción para el acatamiento de las recomendaciones emitidas, por lo cual tendrá 10 días para su remisión a esta Auditoría Interna, mediante el Sistema Automatizado de Gestión de Auditoria Interna (SAGAI), a partir del recibido de este informe.

---

De usted con atentos saludos.

Atentamente,

**DIRECCIÓN DE AUDITORÍA INTERNA**

Licda. Bernardita Irola Bonilla, MSc  
**AUDITORA INTERNA**

C: MBA Alonzo Hernández Montero, Jefe Unidad Recursos Humanos

---

## REMISIÓN INFORME MS-AI-485-2020

### Auditoría sobre el reconocimiento del pago por el incentivo de la dedicación a la zona rural

#### Tabla de Contenido

<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	6
1.1. Origen de la auditoría .....	6
1.2. Objetivo general.....	6
1.3. Alcance de la auditoría .....	6
1.4. Antecedentes de la auditoría / Generalidad de la auditoría .....	¡Error! Marcador no definido.
1.5. Limitaciones a la presente auditoría.....	¡Error! Marcador no definido.
1.6. Normativa técnica aplicable .....	6
1.7. Ley de Control Interno .....	6
1.8. Comunicación de resultados.....	7
<b>2. RESULTADOS</b> .....	8
2.1. Control en el pago del porcentaje por dedicación a la zona rural .....	8
2.2. Ausencia de controles en los movimientos internos de los profesionales en ciencias médicas .....	9
<b>3. CONCLUSIONES</b> .....	10
<b>4. RECOMENDACIONES</b> .....	10

---

## RESUMEN EJECUTIVO

El presente estudio se ejecutó de conformidad con el Plan Anual de la Auditoría Interna para el ejercicio del año 2020. Con la auditoría interna de carácter especial se verificó que la Unidad de Recursos reconoce el pago por el incentivo a la dedicación de la zona rural, de acuerdo con los procedimientos, controles y normativa establecida y en apego al principio de sana administración de los recursos públicos. El análisis de la información y revisión de documentos se realizó del período 2018, 2019 y primer trimestre 2020.

Se realizan traslados dentro de una misma región y de una región a otra de los funcionarios en ciencias médicas que no son reportados a la Unidad de Recursos Humanos, y obviamente esta situación afecta la información en el Sistema Integrado de Recursos Humanos, Planillas y Pagos, en adelante se identifica como Sistema Integra, por cuánto no quedan registradas; por consiguiente, estas acciones propician que se podrían pagar sumas de más o de menos a los funcionarios por ser afectado los porcentajes establecidos para la zona en que son ubicados de acuerdo con la normativa que para tal fin existen, con lo cual afecta los intereses de la institución al permitir que se realicen otras erogaciones producto de reclamos administrativos.

En uno de los casos analizados por esta auditoría de un funcionario que fue traslado de una región a otra y no se realizó en forma oportuna el traslado en el Sistema Integra, lo que provocó que no se realizará en el ajuste del porcentaje, provocando un pago de más de donde se vio beneficiado en la aplicación del porcentaje, de un monto calculado por la Unidad de Recursos Humanos de **₡945.461,23 (novecientos cuarenta y cinco mil cuatrocientos sesenta y un mil colones con veintitrés céntimos)**. Este pago se ha venido aplicando de manera irregular aproximadamente durante año y medio, sin ser detectado de forma oportuna por la Unidad de Recursos Humanos.

En la Dirección de Desarrollo Humano se omiten la confección de documentos esenciales como son las acciones de personal que forman parte del acto de traslado y/o reubicaciones, además constituyen insumos necesarios en la formalización de estos actos.

De forma adicional, se constataron deficiencias de control interno en la verificaciones y conciliaciones periódicas; que deben hacerse en el Sistema Integra, producto de los movimientos que se realizan en los tres niveles de gestión, por cuánto se determinaron 6 funcionarios que representan el 19% de la muestra analizada que se encuentran destacados en otras Direcciones o Áreas Rectoras de Salud a la información contenida en el Sistema Integra situación que debilita el control interno en relación con la calidad de la información que debe prevalecer en la Dirección de Desarrollo Humano, con el fin de satisfacer fines públicos con principios de transparencia y buena gestión administrativa.

De conformidad con lo antes indicado, se formularon recomendaciones a la Directora de la Dirección de Desarrollo Humano, con el propósito de que las inconsistencias encontradas sean subsanadas por los canales pertinentes y de esa manera, coadyuven y agilicen la gestión de la Dirección de Desarrollo Humano, para que las acciones que deba realizar este Ministerio en materia del reconocimiento del pago por el incentivo a la dedicación de la zona rural, la suma que fue pagada de forma ilegal, sean determinadas de forma más eficiente, eficaz, suficiente y oportuna para su recuperación, pero sobre todo apegada a la normativa vigente sobre la materia, con el fin de que esta situación no se vuelva a presentar.

---

Los resultados obtenidos en el informe presentado permiten concluir que la administración deberá someterse a la búsqueda de mecanismos de control para asegurar razonablemente que la comunicación de la información proveniente de los tres niveles de gestión, principalmente de las regiones se de en el tiempo oportuno con el fin de mantener actualizado la información en el Sistema Integra; por cuanto fueron detectadas debilidades que seguidamente se mencionan.

---

## 1. INTRODUCCIÓN

### 1.1. Origen de la auditoría

La presente auditoría se realiza en cumplimiento al Plan Anual de Trabajo de Auditoría para el año 2019, el cual responde a la determinación del universo auditable, valoración de los riesgos institucionales y los factores críticos de éxito para el Ministerio de Salud.

### 1.2. Objetivo general

Verificar si la Unidad de Recursos Humanos determina el reconocimiento del pago por el incentivo de la dedicación a la zona rural de acuerdo con los procedimientos, controles y normativa establecida.

### 1.3. Alcance de la auditoría

Se procedió a verificar los pagos realizados por concepto del reconocimiento del pago por el incentivo de la dedicación a la zona rural durante el año 2018, 2019 y primer trimestre 2020, para lo cual se hicieron verificaciones en el Sistema Integra, confirmaciones a las diferentes Direcciones Regionales involucradas en el estudio sobre la ubicación laboral de los funcionarios y entrevistas a los auditados, a su vez se procedió a verificar el procedimiento interno y la normativa que le rige.

### 1.4. Normativa técnica aplicable

“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”.

### 1.5. Ley de Control Interno

Las recomendaciones contenidas en este informe están sujetas a las disposiciones del artículo 36 de la Ley General de Control Interno, que establece un plazo improrrogable de **10 días hábiles**, contados a partir de la fecha de recibo del informe, para ordenar la implantación de las recomendaciones, si discrepa de ellas, elevar la objeción y soluciones alternas al Despacho Ministerial en el plazo establecido en el artículo 38 de la Ley en cita, con copia a la Auditoría Interna, para la respectiva valoración.

De ordenar el jerarca soluciones distintas de las recomendadas, esta Auditoría Interna tendrá un plazo de quince días hábiles, contados a partir de su comunicación, para exponer por escrito los motivos de su inconformidad con lo resuelto y para indicar que el asunto en conflicto debe remitirse a la Contraloría General de la República, salvo que el jerarca se allane a las razones de inconformidad indicadas.

Por lo anterior, le agradecemos comunicar a esta Auditoría Interna, dentro del plazo señalado, la decisión que se tome con respecto a las recomendaciones que se plantean, así como que se formalice en un plazo razonable el plan de acción, con el respectivo cronograma de cumplimiento.

Es importante resaltar que la atención oportuna de las recomendaciones emitidas en este informe fortalece el sistema de control interno, por lo que el incumplimiento injustificado de estas acciones de mejora va en detrimento de los deberes asignados en la Ley Nro. 8292; por ende, son causales de responsabilidad administrativa y civil.

## 1.6. Comunicación de resultados

Las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público aprobado mediante Resolución del Despacho de la Contralora General de la República, Nro. R-DC-64-2014 publicado en La Gaceta Nro. 184 del 25 de setiembre de 2014, establece en su norma 205.03 lo que a continuación se transcribe:

*“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”*

Por lo tanto, en cumplimiento de la supra citada norma, el día 10 de diciembre del 2020, se procedió a realizar la exposición del presente informe en forma virtual mediante la plataforma Teams, con la presencia de los siguientes funcionarios:

### Por parte de la Administración:

MRH Miriam Lizbeth Valerio Bolaños	Directora de la Dirección de Desarrollo Humano
MBA Alonzo Hernández Montero	Jefe Unidad de Recursos Humanos
Lic. Luis Fonseca Murillo	Encargado Área de Administración de Salarios
Maritza Arias Bermúdez	Profesional Servicio Civil III (Analista Unidad de Recursos Humanos)
Yulian Bonilla González	Profesional Servicio Civil II (Asesora de la Dirección de la División Administrativa)

### Por la Auditoría Interna:

Licda Doris Contreras Pizarro	Auditora Encargada del Estudio
Licda Lidia Miranda Hernández	Jefe Unidad Auditoría Administrativa Financiera
Licda Georgina Villegas Rodríguez	Profesional Auditora
Msc. Bernardita Irola Bonilla	Directora Auditoría Interna

La comunicación escrita, se realizó mediante el oficio MS-AI-510-2020 del 11 de diciembre del 2020, dirigido a la MRH Miriam Lizbeth Valerio Bolaños, incluyendo copia del borrador del informe para los demás interesados. Se otorga un plazo no mayor a cinco días hábiles para que formularan y remitiera a esta Dirección, las observaciones que tuviesen sobre el particular. Al término del plazo se recibió oficio MS-DDH-1021-2020 con comentarios relacionados a las recomendaciones, dentro del plazo indicado para estos efectos.

## 2. RESULTADOS

De las pruebas realizadas se obtuvieron los siguientes resultados, según los objetivos de la auditoría:

### 2.1. Control en el pago del porcentaje por dedicación a la zona rural

El análisis efectuado de la información contenida en el Sistema Integra, relacionado con la ubicación de la zona rural de los profesionales en ciencias médicas, se determinó que un funcionario se encontraba destacado en Corredores (zona 4), sin embargo, al revisar las confirmaciones solicitadas a los Jefes de Apoyo Logístico se evidenció que se encuentra laborando en Santa Cruz Guanacaste (zona 3), por lo que existe un cambio del porcentaje de un 24%, a un 17%.

Sobre lo anterior, según certificación emitida por la Unidad de Recursos Humanos, se le pagó de más a dicho funcionario la suma de aproximadamente **₡945.461,23 (novecientos cuarenta y cinco mil cuatrocientos sesenta y un mil colones con veintitrés céntimos)** durante el periodo que abarca del 05/06/2019 al 30/08/2020.

El procedimiento llevado a cabo a lo interno de la Dirección de Desarrollo Humano, no cumplió con lo normado; esto por cuánto en el expediente laboral del funcionario, no se evidencia la acción de personal del proceso de reubicación o traslado, ya que todo movimiento de personal, acto, disposición o resolución que afecte la situación legal de ocupación de los puestos cubiertos por el Estatuto del Servicio Civil y que deban figurar en el expediente personal de los servidores, requiere que su tramitación medie el formulario denominado acción de personal.

En el presente caso, posterior a la actuación de la Auditoría se observa que la Unidad de Recursos Humanos procedió a elaborar la acción de personal N°719149878 en el Sistema Integra, donde se visualiza el cambio de Corredores a Santa Cruz con un rige del 01/01/2019, no afectándose el cambio del porcentaje por dedicación a la zona rural, a su vez emite acción de personal No.920005556 para ajustar el porcentaje de un 24% a un 17%, con rige del 01/09/2020, correspondiente al traslado del Área Rectora de Salud de Corredores al Área Rectora de Santa Cruz del funcionario analizado.

El Reglamento de la Caja Costarricense del Seguro Social RGS-067, indica que el monto a pagar por concepto de zonaje se realiza con un porcentaje de incomodidad, que variará de acuerdo con la ubicación del centro de trabajo donde se presta los servicios.

Sobre el particular, el Reglamento al Estatuto de Servicio Civil, en el artículo No.25 indica lo siguiente: "Todo movimiento de personal, así como todo acto, disposición o resolución que afecte la situación legal de ocupación de los puestos cubiertos por el Estatuto y que deban figurar en el expediente personal de los servidores, se debe tramitar mediante el formulario denominado "Acción de Personal (...)".

Adicionalmente, las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), indican en el apartado 5.6.1 que "la información debe poseer las cualidades necesarias que la acrediten como confiable, de modo que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas, y sea emitida por la instancia competente".

Con el oficio MS-DDH-URH-0704-2020 del 22 de octubre del presente año, el jefe de la Unidad de Recursos Humanos manifestó que el cambio en el sistema no se realizó en el momento en que ingresaron los documentos debido a que en el oficio de la Dirección General de Salud se adjuntaba el formulario de solicitud del puesto y la solicitud para la reubicación permanente para análisis de la Dirección de Desarrollo Humano, por lo que el mismo no representa una autorización de reubicación, sino una valoración de dicha gestión.

A la vez, esta situación obedece a que no existe un proceso de revisión antes y después de los movimientos que han de efectuarse en el Sistema Integra aunado a la ausencia de la acción de personal como sustento del trámite en el momento de efectuarse el traslado.

La ausencia de controles en las verificaciones que deben hacerse en los traslados y reubicaciones del personal en ciencias médicas, inciden en que la administración carezca de información confiable y precisa, a su vez garantice el control de los recursos financieros y presupuestarios de la Institución en materia de Recursos Humanos, estas debilidades mencionadas, representan riesgos importantes en el proceso del reconocimiento del pago por dedicación al pago a la zona rural y otros incentivos.

## 2.2. Ausencia de controles en los movimientos internos de los profesionales en ciencias médicas

De la muestra analizada de los profesionales en ciencias médicas, se determinó que la Unidad de Recursos Humanos del nivel central no cuenta con controles en la comunicación de los traslados y/o reubicaciones del nivel regional, lo que imposibilita actualizar en forma oportuna al Sistema Integra, en cuanto al lugar de ubicación del centro de trabajo donde el empleado presta sus servicios.

En el Cuadro No 1, se detalla los funcionarios que presentan en el Sistema Integra un lugar de ubicación del centro del trabajo diferente a la realidad, conforme la información solicitada por esta auditoría a las diferentes regiones, sin que represente variación en el porcentaje de incentivo.

**Cuadro N° 1**  
**De los profesionales en ciencias médicas ubicados en lugares diferentes a los registrados en el Sistema Integra**

N° de Puesto	Lugar destacado según Sistema Integra	Lugar destacado según Unidades de apoyo logísticos Administrativo de las diferentes Regiones
046358	DARS - Pavas	DARS - Acosta
036965	DARS - Siquirres	DARS - Zarcero
354314	DARS - Pococí	DARS - Limón
057671	DARS - Matina	Se reubico al puesto del ARS de Limón a la Dirección Rectoría de la Salud Huetar Caribe.
004233	DARS – Santa Cruz	Se traslada de Santa Cruz al DARS de Cañas a partir del 01/09/2018. Se trasladó de la Dirección de Área de Siquirres a partir del 15 de julio 2019, según DM-5025-2019.

**Fuente:** Expedientes físicos de los funcionarios, información del Sistema Integra y las confirmaciones enviadas por las diferentes Direcciones Regionales a través de sus Unidades de Apoyo Logístico.

---

El Manual de Procedimientos de Reubicación Temporal o Permanente de Funcionarios en Propiedad y/o Puestos en Condición Vacante MS.NC.LI.08.04, en el proceso 8.10 referido a “recibir, comunicar y registrar los actos de reubicación de funcionarios o puestos autorizados, indica que la Dirección de Desarrollo Humano, recibe los actos de reubicación debidamente autorizados por el Director General de Salud y comunica al titular del puesto o a la jefatura inmediata en caso de puestos vacante, el resultado final de dicha gestión, asimismo procede a consignar el movimiento en los diferentes registros a saber (...).”

Sobre el particular, las Normas de Control Interno para el Sector Público la 5.7 concerniente a la calidad de la información dice que “el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer los procesos necesarios para asegurar razonablemente que la comunicación de la información se da a las instancias pertinentes y en el tiempo propicio, de acuerdo con las necesidades de los usuarios (...).”

Los casos determinados, se debe porque la comunicación de la información del nivel regional a la Unidad de Recursos Humanos del nivel central; es inoportuna y adolece de prácticas de verificaciones.

Al contar con información inoportuna, implica un alto riesgo en el pago de reclamos administrativos por sumas pagadas de menos, otros costos por el cobro de sumas giradas de más, así como el estar girando pagos sin ser detectados y corregidos en forma efectiva, todos estos aspectos afectan los intereses de la institución.

### 3. CONCLUSIONES

**3.1.** Los resultados de esta prueba no fueron razonables, por cuánto se evidencia que en la Dirección de Recursos Humanos los controles establecidos, no son acatados tal como lo señala la normativa, en cuánto a la elaboración de la acción de personal al momento de darse el rige del acto administrativo, con el fin de minimizar los riesgos debido a que las prácticas y omisiones de los funcionarios responsables de la información que alimentan los sistemas de pagos actuales, podrían conllevar a perjudicar a los funcionarios y a la Institución en el reconocimiento por el pago de la dedicación a la zona rural, donde se observa que se realizan traslados y no se actualiza el Sistema Integra.

Por otra parte, la situación anterior propicia que se estén realizando pagos sin ser detectados por esta unidad administrativa que van en detrimento de los intereses de la institución y del control interno.

**3.2** El análisis realizado en esta prueba no evidencia que exista seguimiento para verificar si las condiciones por las cuales se le otorgó el incentivo por el reconocimiento al pago por la dedicación a la zona rural a los profesionales en ciencias médicas se mantienen en el tiempo; o si por el contrario han presentado cambios, como los casos determinados para los cuales se requieren acciones correctivas.

### 4. RECOMENDACIONES

De acuerdo con lo estipulado en el inciso b) del artículo 22 de la Ley General de Control Interno, en razón de las debilidades encontradas en el desarrollo del estudio expuestas en el presente informe y con el propósito de fortalecer el sistema de control interno, en las labores relacionadas con el manejo de los bienes del estado, se considera oportuno enunciar las siguientes recomendaciones:

---

## **Dirección de Desarrollo Humano**

- 4.1.** Presentar a esta Auditoría Interna, el acta de conciliación con el acuerdo de pago o cualquier otro documento que evidencien las gestiones de recuperación de estos dineros pagados en forma improcedente, el día 29 de enero 2021 (Ver hallazgo 2.1).
- 4.2.** Revisar el procedimiento NC.LI.08.04, para que incluya como parte de los procesos de reubicación temporal o permanente de funcionarios en propiedad y/o puestos en condición vacante la acción de personal, para consignar cualquiera de estos movimientos en el momento que se realice el acto. Presentar a la Auditoría Interna el día 29 de enero del 2021 la modificación del presente procedimiento con la incorporación de la indicación literal de la inclusión de la acción de personal y al 12 de marzo del 2021 la modificación la aprobación y divulgación de ese Manual de Procedimientos debidamente actualizado (Ver hallazgo 2.1).
- 4.3.** Establecer e implementar mecanismos de control que permita la verificación documental de las autorizaciones de traslados y/o reubicaciones, para el mantenimiento actualizado del Sistema Integra con el propósito de contar con información confiable de la ubicación del centro de trabajo donde el empleado presta sus servicios. Para el cumplimiento de esta recomendación se requiere enviar a esta Dirección de Auditoría Interna, las acciones definidas para regular la información en el Sistema Integra, el día 29 de enero 2021.

---

## **AUDITORÍA INTERNA**

**Licda. Lidia Miranda Hernández**  
**Jefe de la Unidad Auditoría Administrativa Financiera**

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