

MS-AI-606-2021

28 de diciembre de 2021

Doctora
Priscilla Herrera García
Directora
Dirección General de Salud

ASUNTO:	REMISIÓN INFORME MS-AI-245-2021
----------------	--

Estimada doctora:

Me permito remitirle el informe MS-AI-245-2021, preparado por la Unidad de Auditoría Administrativa Financiera, el cual contiene los resultados de la Auditoría sobre aspectos administrativos de la Dirección Regional de Rectoría de la Salud Brunca.

Con el propósito de fortalecer el sistema de control interno, en los aspectos administrativos de la Dirección Regional Brunca, y con el afán de mejorar las actividades de control que recaen sobre los mismos, se emiten las recomendaciones enfocadas en apegarse y cumplir en todos los alcances con lo indicado en el Manual de Procedimiento Pago de Tiempo Extraordinario MS.UO.LI.08.04, así mismo, no cargar tiempo extraordinario ni gastos que no sean específicos, contemplados y relacionados a la ley 9028. Cumplir las disposiciones que, en materia de registro y control de asistencia, contempla el capítulo XIII del Decreto Ejecutivo N°32544 “Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Salud, y acatar lo dispuesto en el punto 8.2 del manual de procedimientos de registro y control de asistencia, puntualidad y permanencia del funcionario en sus labores MS.OU.LI.08.02. Recordar que, según lo estipula el artículo 140 del Código de Trabajo, no se debe trabajar más de 12 horas al día, incluyendo la jornada ordinaria más la extraordinaria. Corregir, de forma definitiva, la situación del grado de subordinación entre la Profesional Licenciada de Salud 2D con respecto al Director Regional, a efectos de eliminar esa condición de conflicto de intereses por consanguinidad o afinidad. Crear lineamientos institucionales, donde se establezcan las pautas que se deben seguir para realizar alguna modificación, adición o cambio en los vehículos institucionales. Implementar mecanismos de control, donde se deje evidencia de los productos resultantes del tiempo extraordinario correspondiente al presupuesto de la pandemia Covid-19. Cumplir con la distribución del presupuesto de tiempo extraordinario a las Áreas Rectoras de Salud que abarca la Región Brunca. Finalmente, apegarse a lo indicado en el manual de procedimientos “Administración de la Flotilla Vehicular” MS.NI.SLA.05.04.01, específicamente en cumplir con la firma de los formularios AT-2 tanto por el conductor como por la jefatura inmediata.

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.”

Por lo anterior, se le recuerda que cuenta con **10 días hábiles** a partir del recibido de este informe, para elaborar el 'Plan de Acción' sobre la implementación de las recomendaciones y remitirlo a través del Sistema a esta Dirección para su aprobación.

De usted con atentos saludos.

Atentamente,

AUDITORÍA INTERNA

Licda. Bernardita Irola Bonilla, MSc
AUDITORA INTERNA

C: *Dr. Christian Valverde Alpízar, Director Regional de Rectoría de la Salud Brunca*
Dra. Andrea Garita Castro, Directora Planificación Institucional

REMISIÓN INFORME MS-AI-245-2021

Auditoría sobre aspectos administrativos de la Dirección Regional de Rectoría de la Salud Brunca

Tabla de Contenido

1. INTRODUCCIÓN.....	6
1.1. Origen de la auditoría	6
1.2. Objetivo general.....	6
1.3. Alcance de la auditoría	6
1.4. Limitaciones a la presente auditoría	6
1.5. Normativa técnica aplicable	7
1.6. Ley de Control Interno	7
1.7. Comunicación de resultados	7
2. RESULTADOS.....	9
2.1. Requisitos Establecidos para el Pago de Tiempo Extraordinario	9
2.2. Justificación de tiempo extraordinario.....	11
2.3. Funcionarios laborando más de 12 horas diarias	12
2.4. Nóminas de Tiempo Extraordinario de la Profesional Licenciada de la Salud 2D aprobadas por el Director Regional.....	13
2.5. Aros y llantas vehículo PE-2721	15
2.6. Control Interno vehículos administrativos	17
2.7. Productos tiempo extraordinario Pandemia Covid-19.....	17
2.8. Distribución del presupuesto tiempo extraordinario	19
3. CONCLUSIONES.....	21
4. RECOMENDACIONES	23

REMISIÓN INFORME MS-AI-245-2021 AUDITORÍA SOBRE ASPECTOS ADMINISTRATIVOS DE LA DIRECCIÓN REGIONAL DE RECTORÍA DE LA SALUD BRUNCA

RESUMEN EJECUTIVO

La presente auditoría se realizó en cumplimiento del plan anual de trabajo de la Auditoría Interna para el período 2020, denominado “Auditoría sobre aspectos administrativos de la Región Regional de Rectoría de Salud Brunca”, con el objetivo de verificar si la Dirección Regional de Rectoría de Salud Brunca ejecuta las actividades administrativas de acuerdo con la normativa, disposiciones y lineamientos establecidos en la Institución.

El alcance del estudio es el periodo 2019 y primer semestre del 2020, donde se solicitó a la Unidad de Apoyo Logístico y Administrativo de la Sede Brunca la información y documentos requeridos para determinar si las nóminas e informes de tiempo extraordinario, los controles de asistencia y el formulario de justificación de tiempo extraordinario, el control de gasto por concepto de tiempo extraordinario y viáticos, la distribución de los presupuestos de tiempo extraordinario y viáticos, cumplen con la normativa vigente. Se revisaron los controles de los vehículos administrativos. Se verificó el cumplimiento de los requerimientos indicados en el manual de Procedimiento Pago de Tiempo Extraordinario MS.UO.LI.08.04, el manual procedimiento Registro y control de asistencia, puntualidad y permanencia del funcionario en sus labores MS.OU.LI.08.02, el Manual de Procedimientos de Revisión en las Estaciones de RTV, y el manual de procedimientos Administración de la Flotilla Vehicular MS.NI.SLA.05.04.01.

En la revisión del pago de tiempo extraordinario, se encontraron debilidades en los requisitos establecidos por la normativa para el reconocimiento de tiempo extraordinario, específicamente los indicados en el manual procedimiento Pago de Tiempo Extraordinario MS.UO.LI.08.04, como es la falta de una descripción detallada por día y las labores realizadas, con lo cual no se puede determinar si se está pagando del presupuesto correspondiente, esto en el formulario de justificación de tiempo extraordinario. Aunado a que para el tiempo extraordinario por Covid-19 no se dejó evidencia de los productos resultantes del tiempo extraordinario, únicamente un Excel con las bases de datos de los casos reportados, sin embargo, no queda la fecha, hora, ni el funcionario que realiza los registros, esto, porque dichas bases de datos son alimentadas por varios funcionarios en conjunto, lo cual no permite garantizar en un 100% la utilización del tiempo reportado en jornada extraordinaria.

En el análisis realizado se determinó que, se presentan funcionarios trabajando más de 12 horas diarias, lo cual está en contra de lo establecido en la normativa, importante indicar que, únicamente cobran un máximo de 12 horas laboradas, sin embargo, para efectos de salud ocupacional y salud mental, se pueden ver afectados. Mediante las entrevistas e información analizada, se determina que entre el Director Regional y la Licenciada de Salud Profesional 2 existe un grado de parentesco en calidad de esposos, en los cuales a su vez, recae un grado de dependencia jerárquica entre el Director Regional y la Licenciada de Salud Profesional 2, donde el Director Regional es quien le firma las nóminas y los formularios para el pago de tiempo extraordinario. En relación con la distribución presupuestaria de tiempo extraordinario se determinó que, no hay evidencia que compruebe que la Dirección Regional Rectora de Salud Brunca haya realizado la distribución previa del presupuesto a las Áreas Rectoras de Salud (ARS) que conforman la Regional.

Adicionalmente, se determina que el formulario AT-2 “Informe mensual de operación y mantenimiento” en algunos casos les falta la firma del chofer y en todos los casos falta la firma de la jefatura inmediata. Así mismo, al vehículo placa PE 14-2721 Toyota Hilux año 2019, se le realizó cambio por aros de lujo y llantas especiales para dichos aros, los cuales fueron pagados con fondos propios del Director Regional, sin embargo, el vehículo no pasó la revisión técnica vehicular en primera instancia, debido que las llantas sobresalen de los guardabarros en el primer y segundo eje.

Como parte de las oportunidades de mejora que esta Auditoría observa, se debe girar instrucciones para el cumplimiento de los requerimientos estipulados en el Manual de Procedimiento Pago de Tiempo Extraordinario MS.UO.LI.08.04, así como, en lo indicado en la Ley 9028, al respecto de que solo pueden cargar tiempo extraordinario y gastos específicos contemplados y relacionados a la misma ley. Además, girar instrucciones para que se cumplan las disposiciones que en materia de registro y control de asistencia se indican en el Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Salud y el manual de procedimientos de registro y control de asistencia, puntualidad y permanencia del funcionario en sus labores MS.OU.LI.08.02. Así mismo, girar instrucciones para que los funcionarios no laboren más de 12 horas diarias, incluyendo la jornada ordinaria más la extraordinaria, y cumplir con lo establecido en el Código de Trabajo.

Adicionalmente, realizar un análisis sobre el grado de subordinación entre el Director Regional con respecto su esposa la Profesional Licenciada en Salud 2D a efectos de eliminar esa condición de conflicto de intereses por consanguinidad o afinidad. La creación de lineamientos donde se establezcan las pautas que se deben seguir para cuando se quiera realizar alguna modificación, adición o cambio en los vehículos institucionales. Establecer e implementar mecanismos de control donde se logren evidenciar los productos resultantes de tiempo extraordinario del presupuesto de Covid-19. Girar instrucciones para que se realice la distribución del presupuesto de tiempo extraordinario a las Áreas Rectoras de Salud.

Finalmente, girar instrucciones para que la Unidad de Apoyo Logístico y Administrativo, se apegue a lo indicado en el manual de procedimientos “Administración de la Flotilla Vehicular” MS.NI.SLA.05.04.01, específicamente en cumplir con la firma de los formularios AT-2 tanto por el conductor como por la jefatura inmediata.

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Origen de la auditoría

Este informe se origina en cumplimiento al Plan Anual de Trabajo de Auditoría para el periodo 2020, el cual corresponde 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 Dirección Regional de Rectoría de la Salud Brunca ejecuta las actividades administrativas de acuerdo con la normativa, disposiciones y lineamientos establecidos en la Institución.

1.3. Alcance de la auditoría

El periodo a revisar fue el año 2019 y primer semestre 2020, se realizaron visitas a la Dirección Regional Rectora Salud (DRRS) Brunca, y al Área Rectora de Salud (ARS) Buenos Aires, se realizaron entrevistas al Director Regional Brunca, Jefe de la Unidad de Apoyo Logístico Administrativo (UALA), personal de la DRRS Brunca y al de la ARS Buenos Aires, se solicitó las nóminas e informes de tiempo extraordinario, los controles de asistencia y el formulario de justificación de tiempo extraordinario, la ejecución del gasto por tiempo extraordinario y viáticos, la distribución presupuestaria tanto para el tiempo extraordinario como para los viáticos, se solicitó y revisó los controles a los vehículos administrativos, según los procedimientos de tiempo extraordinario, viáticos, asistencia y administración de flotilla vehicular establecidos que exige la normativa. Así mismo, se revisó el cumplimiento de los requerimientos indicados en el manual de procedimiento Pago de Tiempo Extraordinario MS.UO.LI.08.04, el manual procedimiento Registro y control de asistencia, puntualidad y permanencia del funcionario en sus labores MS.OU.LI.08.02, del manual de procedimientos de Revisión en las Estaciones de RTV, y el manual de procedimientos Administración de la Flotilla Vehicular MS.NI.SLA.05.04.01.

1.4. Limitaciones a la presente auditoría

No se localizó el detalle de las labores diarias realizadas en el formulario de justificación de tiempo extraordinario, así como los productos del trabajo efectuado, por lo que no se pudo verificar si efectivamente se está pagando del presupuesto al cual corresponden las actividades y cuál es el detalle y producto resultante de las labores diarias para el cobro de tiempo extraordinario.

Adicionalmente, no se pudo determinar la hora de ingreso y salida de la jornada ordinaria, por cuanto se determinó que los funcionarios cuentan con exoneración de marca, con lo que no se puede determinar que efectivamente se esté cumpliendo con toda la jornada indicada para el cobro de tiempo extraordinario.

1.5. 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”.

1.6. 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 recibido el 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, se le agradece 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 N° 8292; por ende, son causales de responsabilidad administrativa y civil.

1.7. Comunicación de resultados

El Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público aprobado mediante Resolución del Despacho de la Contraloría General de la República, N° R-DC-64-2014 publicado en La Gaceta No. 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”

En cumplimiento a la citada norma, el equipo de Auditoría procedió a realizar la exposición virtual del presente informe a la Dirección General de Salud el día 17 de diciembre del 2021, según el siguiente detalle:

Nombre Funcionario	Cargo	Unidad Organizativa
Dra. Priscilla Herrera	Directora	Dirección General de Salud
Dr. Henry Gutiérrez Fariñas	Asesor	Dirección General de Salud
Licda. Lidia Miranda Hernández	Jefe	Unidad de Auditoría Administrativa Financiera
Lic. Róger Rojas Meneses	Auditor	Unidad de Auditoría Administrativa Financiera

Y el día 20 de diciembre del 2021 a la Dirección Regional Rectora de Salud Brunca, con el siguiente detalle:

Nombre Funcionario	Cargo	Unidad Organizativa
Dr. Christian Valverde Alpízar	Director	Dirección Regional Rectora de Salud Brunca
Licda. Marilyn Jiménez Mora	Abogada	Dirección Regional Rectora de Salud Brunca
Licda. Karen Picado Barrantes	Abogada	Dirección Regional Rectora de Salud Brunca
Licda. Lidia Miranda Hernández	Jefe	Unidad de Auditoría Administrativa Financiera
Lic. Róger Rojas Meneses	Auditor	Unidad de Auditoría Administrativa Financiera

Después de efectuada la comunicación verbal de los resultados, por medio de los oficios MS-AI-590-2021 y MS-AI-591-2021, se envió vía correo electrónico a la Dirección General de Salud y Dirección Regional Rectora de Salud Brunca, una copia digital del borrador del informe final, y se le indicó que contaban con un plazo no mayor a cinco días hábiles para que formularan y remitieran a esta Auditoría, las observaciones que tuviesen sobre el particular. Cumplida la fecha no se recibió observaciones por parte de ninguna de las dos direcciones.

2. RESULTADOS

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

2.1. Requisitos Establecidos para el Pago de Tiempo Extraordinario

De acuerdo con la información analizada para el pago de tiempo extraordinario de los funcionarios sujetos de examen, se determinó que, del 01 de enero 2019 al 30 de junio 2020, se les pagaron los siguientes montos por tiempo extraordinario tanto por el presupuesto de Tabaco y Rectoría, como para la atención de la emergencia del Covid-19, como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 1
Dirección Regional Brunca
Montos pagados por tiempo extraordinario por tipo de presupuesto, según el puesto
periodo 2019 al 30-06-2020

Puesto	Covid-19 marzo a junio 2020	Tabaco y Rectoría	Total Pagado
Director de Nivel Regional de la Salud Grupo F	10.135.707,26	1.416.494,24	11.552.201,50
Profesional Licenciado de la Salud 2F	4.950.273,76	1.925.440,07	6.875.713,83
Asistente de Salud de Servicio Civil 3	1.179.460,84	166.150,90	1.345.611,74
Profesional de Servicio Civil 1B	2.052.328,96	3.295.714,88	5.348.043,84
Conductor del Servicio Civil 1	43.388,15	1.580,382,17	1.623,770,32
Jefe de Unidad de Nivel Regional de la Salud	3.099.745,77	98.027,41	3.197.773,18
Médico Veterinario 2	6.127.468,59	1.010.193,26	7.137.661,85
Profesional Licda. De la Salud 1ª	201.700,10	0,00	201.700,10
Asistente de Salud de Servicio Civil 3	0,00	210.617,33	210.617,33
Totales	27.790.073,43	9.703.020,26	37.493.093,69

Fuente: Elaboración propia del auditor, según revisión efectuada a Nóminas de tiempo extraordinario suministradas por la Sede Regional.

En la revisión efectuada para verificar el cumplimiento de la normativa en el pago de horas extras se revisaron las nóminas de tiempo extraordinario, los informes de tiempo extraordinario y los controles de asistencia, de enero 2019 a junio 2020, para todos los presupuestos (Ley 9028, Rectoría y Covid-19). Del análisis realizado se determinaron las siguientes inconsistencias en los documentos respaldo:

- a) Nóminas de tiempo extraordinario que no presentan la firma del Director Regional, en algunos casos lo que presenta es el sello del Director Regional, pero no la firma.
- b) Controles de asistencia que no tienen la firma de autorización por parte de la jefatura inmediata.

- c) Informes de tiempo extraordinario que no tiene la firma del Director Regional.
- d) En la mayoría de los Informes de tiempo extraordinario, no se les está anotando el número de documentos de autorización.
- e) No fue posible localizar los informes de tiempo extraordinario y el formulario control de asistencia del Director Regional Brunca, para los meses de mayo y junio, cabe indicar que de junio son dos nóminas, pero solo entregaron los documentos respaldo de una.
- f) No se presentó para revisión la certificación de supervisión de tiempo extraordinario para la Jefatura de la Unidad de Rectoría de la Salud Sede Brunca, esto para los meses de enero 2019 y marzo 2020.
- g) Se da el caso del funcionario Médico Veterinario 2 de la Unidad de Rectoría de la Salud que en el mes de abril 2020 presenta el control de asistencia en blanco, sin registros de entrada y salida.
- h) Para el periodo de la pandemia no se logró identificar la justificación previa del informe de justificación de tiempo extraordinario.

Las debilidades anotadas difieren de lo establecido por la Administración según se desprende del Procedimiento Pago de Tiempo Extraordinario MS.UO.LI.08.04, en los puntos, *8.7 Gestionar el pago de tiempo extraordinario* y *8.9 Revisar congruencia de documentos presentados por las Unidades Organizativas de nivel local y regional*, en los cuales se dan las indicaciones que se deben cumplir a nivel documental, sobre los formularios que deben llenar y presentar, como lo son el informe de tiempo extraordinario, el informe de control de asistencia, la nómina de tiempo extraordinario a liquidar, las cuales deben contener toda la información necesaria y solicitada, fotocopiar dichos formularios de los originales y resguardarlos en las carpetas destinadas para tales efectos, así como las certificaciones de tiempo extraordinario para el caso de los directores y jefaturas.

Mediante la revisión efectuada, se evidencia que los funcionarios responsables en cada uno de los procesos que intervienen en el pago de tiempo extraordinario, en la Dirección Regional Brunca, no han realizado a cabalidad la verificación de los requisitos de los documentos del proceso de pago de tiempo extraordinario, lo cual se denota en las debilidades encontradas en el estudio, así como en el archivo de estos al expediente correspondiente, el cual debe resguardarse a cabalidad.

Al no realizar la verificación de los requisitos que establece la normativa, se maximiza el riesgo de seguir pagando tiempo extraordinario sin cumplir con los requerimientos establecidos, lo cual podría afectar los recursos con que cuenta la Institución para hacerle frente a este tipo de erogaciones y se debilita el sistema de control interno establecido, debido a que se dejan de efectuar los filtros de control, en los cuales interviene la jefatura directa, los funcionarios de la Unidad de Apoyo Logístico y Administrativo, así como el Director Regional.

2.2. Justificación de tiempo extraordinario

De acuerdo con la información analizada sobre el pago de tiempo extraordinario de los funcionarios revisados, se determinó que, para los meses de marzo a junio 2020, en el formulario de justificación de tiempo extraordinario no se hace una descripción detallada por día de las labores realizadas, solo anotan una descripción general para todo el mes, lo que limita determinar las labores realizadas y establecer si se ajustan al cobro de tiempo extraordinario.

Así mismo, se presentan casos donde la justificación para el pago de tiempo extraordinario indica que son labores de Covid o Rectoría, pero se cancelaron con el presupuesto de la Ley 9028, por ejemplo, el pago realizado en el mes de abril 2020 al Profesional del Servicio Civil 1B de la Unidad de Rectoría de la Salud. La ausencia del detalle de las labores realizadas por día, y la carencia de productos adjuntos del trabajo realizado, no permite determinar a qué presupuesto corresponde realmente.

Otro caso es el del Conductor de Servicio Civil 1, en la mayoría de las justificaciones indica traslado de personal, pero cobra el tiempo extraordinario del presupuesto de la Ley 9028 Tabaco, no quedando evidencia si efectivamente son labores de dicho presupuesto. En el periodo analizado de la pandemia, la justificación indica traslado de personal por alerta Covid-19, sin embargo, el pago se realiza por el presupuesto de la Ley 9028 o de Rectoría. Al igual que el caso anterior se presenta la limitante que al no detallar las labores realizadas por día y no adjuntar productos de lo realizado, no se puede determinar a qué presupuesto corresponde.

Por otra parte, al contar los funcionarios con exoneración de marca de la jornada ordinaria, solo realizan control de tiempo de la jornada extraordinaria, no permitiendo determinar la hora de ingreso y salida de la jornada ordinaria, lo que conlleva a una debilidad de control interno en la jornada extraordinaria, al no poder diferenciar la jornada ordinaria de la extraordinaria a nivel de control de tiempos. Adicionalmente, hay que tener presente lo que indica el manual de procedimiento "Registro y control de asistencia, puntualidad y permanencia del funcionario en sus labores MS.OU.LI.08.02", sobre la responsabilidad de las jefaturas de implementar el control de asistencia, donde se logre verificar la hora de ingreso y hora de salida de las labores de los funcionarios.

Las debilidades anotadas difieren de lo establecido por la Administración según se desprende del Procedimiento Pago de Tiempo Extraordinario MS.UO.LI.08.04, en los puntos *8.5 Elaborar Informe de justificación de tiempo extraordinario* y *8.7 Gestionar el pago de tiempo extraordinario*, en los cuales se dan las pautas que se deben cumplir a nivel documental sobre los formularios que deben realizarse y que debe anotarse en cada una de las solicitudes.

Asimismo, la Ley General de Control de Tabaco y sus Efectos Nocivos para la Salud N°9028 en los artículos 8, 9, 10, 13, 20, 21, 33, 35 y 37 establece las potestades del Ministerio de Salud con respecto a la Ley 9028, y que, al ser una Ley específica, no puede salirse de las competencias que faculta la misma, al incumplirse el bloque de legalidad podría incurrir en sanciones para los funcionarios, por lo cual solo deben cancelar gastos que corresponden a las funciones establecidas en la ley.

Los funcionarios entrevistados manifestaron que debido al volumen de casos generados por la pandemia Covid-19, y la cantidad de labores que se realizan diarias, anotan un resumen de lo realizado en el mes, ya que todas son labores correspondientes a la pandemia. Adicionalmente con respecto al presupuesto

del cual se paga el tiempo extraordinario, desconocen administrativamente de que presupuesto se realiza el pago del tiempo extraordinario.

Igualmente, mediante la revisión efectuada, se evidencia que los funcionarios responsables de la Dirección Regional Brunca a los cuales se les ha pagado tiempo extraordinario, por facilidad y al ser siempre labores similares han realizado registros “machoteros” al momento de llenar la justificación de tiempo extraordinario.

Al no realizar una descripción detallada por día de las labores realizadas en tiempo extraordinario, y carecer del control de asistencia en la Sede Regional, donde se pueda verificar la hora de ingreso y hora de salida de los funcionarios en sus labores, se maximiza el riesgo de pagar tiempo extraordinario sin que se haya trabajado la jornada completa, y por ende se siga aprobando el pago el tiempo extraordinario sin cumplir con los requerimientos que establece la normativa. Adicionalmente, de pagar tiempo extraordinario con presupuesto de la Ley 9028 sin que sean labores propias de dicha ley, se puede incurrir en incumplimientos y sanciones para el Ministerio y los funcionarios. Finalmente, al no contar con el control de asistencia donde se logre verificar la hora de entrada y salida, tanto para la jornada ordinaria como para la jornada extraordinaria, se incrementa el riesgo de pagar tiempo extraordinario sin cumplir con la jornada ordinaria o extraordinaria, lo cual podría afectar los recursos con que cuenta la Institución para hacerle frente a este tipo de erogaciones y se debilita el sistema de control interno establecido, al no apearse en los trámites indicados por la normativa vigente.

2.3. Funcionarios laborando más de 12 horas diarias

De acuerdo con la información analizada en los informes de tiempo extraordinario de los funcionarios, se determinó que para los meses de marzo a junio 2020, algunos funcionarios laboraron más de 12 horas diarias, importante indicar que, aunque solo cobran y se les paga un máximo de 12 horas, contemplando la jornada ordinaria más la jornada extraordinaria, para efectos de salud ocupacional y salud mental, no se debe trabajar más de 12 horas diarias, según lo que indica el Código de Trabajo en el artículo 140, a continuación se citan los siguientes ejemplos:

Cuadro No. 2
Dirección Regional Brunca
Registros de entradas y salidas laborales

Puesto	Día	Hora entrada	Hora salida	Total de horas laboradas
Director de Nivel Regional de la Salud Grupo F	13-06-2020	7:00 AM	10:00 PM	15 horas
Profesional Licenciada de la Salud 2D	13-06-2020	7:00 AM	10:00 PM	15 horas
Asistente de Salud de Servicio Civil 3	15-03-2020	8:30 AM	9:40 PM	13 horas
Profesional de Servicio Civil 1B	11-04-2020	9:00 AM	11:59 PM	15 Horas
Profesional de Servicio Civil 1B	30-05-2020	8:00 AM	10:10 PM	14 Horas
Conductor del Servicio Civil 1	26-04-2020	8:00 AM	9:20 PM	13.5 Horas
Jefe de Unidad de Nivel Regional de la Salud	15-03-2020	8:00 AM	9:40 PM	13.5 Horas

Fuente: Elaboración propia del auditor, según revisión efectuada a formulario de tiempo extraordinario suministrados por la Sede Regional

Lo anterior, difiere de lo establecido en el artículo 140 del Código de Trabajo, el cual hace énfasis que en la jornada ordinaria sumada a la jornada extraordinaria, no podrá exceder de 12 horas diarias.

Según lo manifestado por los funcionarios que laboraron más de 12 horas diarias, esto es debido a la pandemia, a efecto de mantener los casos y su seguimiento al día y por lo que es necesario trabajar más de 12 horas diarias, aunque se aclara que únicamente se cobra el tiempo de 12 horas, las cuales son las que permite la normativa.

Al trabajar más de 12 horas diarias, no se da el adecuado descanso que el cuerpo necesita, lo que puede incidir negativamente en la salud de los funcionarios, incrementando el riesgo de que el funcionario presente un cansancio extremo, afectar su salud o realizar labores de una manera inadecuada, pudiendo incurrir en errores involuntarios.

2.4. Nóminas de Tiempo Extraordinario de la Profesional Licenciada de la Salud 2D aprobadas por el Director Regional

De acuerdo con la revisión efectuada a las nóminas de tiempo extraordinario y a los informes de tiempo extraordinario, para el periodo de revisión (enero 2019 a junio 2020) se logra determinar que la funcionaria Profesional Licenciada de la Salud 2D a recibido por concepto de tiempo extraordinario los siguientes montos:

Cuadro No. 3
Pago de Tiempo extraordinario
Profesional Licenciada de la Salud 2D
Periodo enero 2019 junio 2020

Monto Pagado de Tiempo Extraordinario					
Nómina Sede Regional	Nómina Consolidada Región Brunca	Mes	Año	Presupuesto	Monto
DRRSB-0002-2019	DRRSB-0002-2019	Enero	2019	Ley 9028	75.466,93
DRRSB-0012-2019	DRRSB-0012-2019	Noviembre	2019	Ley 9028	238.900,20
DRRSB-0002-2020	DRRSB-0002-2020	Marzo	2020	Ley 9028	323.340,87
DRRSB-0003-2020	DRRSB-0003-2020	Marzo	2020	Covid-19 / Rectoría	1.150.974,84
DRRSB-0004-2020	DRRSB-0004-2020	Marzo	2020	Covid-19 / Rectoría	62.295,03
DRRSB-0003-2020	DRRSB-0003-2020	Abril	2020	Ley 9028	762.372,51
DRRSB-0002-2020	DRRSB-0002-2020	Abril	2020	Covid-19	987.821,19
DRRSB-0003-2020	DRRSB-0003-2020	Mayo	2020	Covid-19	1.429.813,80
DRRSB-0004-2020	DRRSB-0004-2020	Mayo	2020	Ley 9028	191.039,84
DRRSB-0005-2020	DRRSB-0005-2020	Junio	2020	Ley 9028	334.319,72
DRRSB-0004-2020	DRRSB-0004-2020	Junio	2020	Covid-19	1.319.368,90
					6.875.713,83

Fuente: Elaboración propia del auditor, según revisión efectuada a Nóminas de tiempo extraordinario suministradas por la Sede Regional.

En este caso en particular, y mediante una consulta en el sitio web del Registro Civil, se determinó que el Director de Rectoría de la Región Brunca -quien es el Director de la Unidad Organizativa que debe firmar la nómina de tiempo extraordinario a liquidar-, es precisamente el esposo de la Profesional Licenciada de la Salud 2D antes mencionada; es decir, existe dependencia jerárquica directa del Director Regional con la funcionaria, tal como lo determinó la Contraloría de Servicios del Ministerio de Salud mediante el MS-CS-011-2020 del 09 de marzo 2020. Así mismo, de conformidad con lo indicado en el numeral 8.7 del Manual de Procedimiento Pago de Tiempo Extraordinario MS.UO.LI.08.04, la nómina de tiempo extraordinario a liquidar debe ser firmada y aprobada por el Director de la Unidad Organizativa en donde se encuentra destacado el funcionario que trabajó fuera del límite de la jornada ordinaria.

De lo anterior se visualiza que la colaboradora en mención ha recibido un alto monto por concepto de tiempo extraordinario, el cual fue aprobado y autorizado por el Director Regional Brunca, hecho que podría comprometer el deber de probidad consagrado en el artículo 3 de la Ley N° 8422 “Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública”, el cual le encarga a los funcionarios públicos la obligación de orientar su gestión a la satisfacción del interés público; deber que 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 ajustan 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 satisfactoriamente”.

Aunado a ello, dicha situación podría haber vulnerado una serie deberes y principios éticos que deben prevalecer en la función pública; tales como la objetividad y la imparcialidad; generando con ello un posible conflicto de intereses. Al respecto, debe destacarse que todo funcionario público se encuentra obligado a inhibirse de toda aquella situación que pueda colocarlo ante un conflicto de intereses. Asimismo, según lo indicado por la Procuraduría General de la República en su dictamen C-181-2009, el conflicto de intereses aparece una infracción al deber de probidad.

Según lo analizado, se puede indicar que existe una confusión por parte de la Dirección Región Brunca, ya que al tener la Profesional en Salud un jefe directo, el cual es el jefe de la Unidad de Rectoría de la Salud, no considera que haya una línea directa de subordinación con el Director Regional.

Lo descrito, podría devenir en un cobro de tiempo extraordinario desproporcionado a favor de la funcionaria. Así mismo, al existir esa relación de subordinación impediría el ejercicio de las potestades de jefatura con objetividad, transparencia, imparcialidad e independencia, lo cual atenta contra los principios básicos de la función pública; poniendo, dicho escenario, en riesgo al sistema de control interno institucional. En efecto, el hecho de que uno de los funcionarios sea subalterno de su consorte o pareja podría afectar la correcta ejecución de las potestades jerárquicas del superior, cuando se vea obligado a resolver asuntos laborales o funcionariales concernientes a aquella, o a ejecutar acciones de control interno, por lo cual se torna evidente la inconveniencia de mantener una relación en línea jerárquica entre los funcionarios que conforman la pareja, lo cual atenta contra el deber de probidad.

2.5. Aros y llantas vehículo PE-2721

Al vehículo placa PE 14-2721 Toyota Hilux año 2019, se le realizó un cambio de los aros de fábrica a aros de lujo y llantas especiales para dichos aros, dichas compras de aros y llantas no fueron realizadas con fondos públicos, se efectuaron con fondos propios del Director Regional Brunca. Según indica el director Regional, de manera verbal, gestionó autorización ante el Director Administrativo, el Director General a.i y un mecánico Nivel Central, sobre el cambio de los aros y llantas en el vehículo, al respecto el Director General de Salud a.i en ese momento con el Oficio MS-DRRSCS-0636-2021 de febrero del presente, indica que no recuerda haber realizado esa autorización verbal, y que toda autorización de ese tipo, debe darse por medio escrito, en el mismo sentido, el mecánico del Nivel Central, indica que él no dio ninguna autorización, ya que no es quien debe darla, que dio su opinión técnica al respecto, en una charla casual y no oficial con el Director Regional, no fue posible conocer la versión del Director Administrativo ya que se encuentra jubilado.

Es menester mencionar que, los aros y llantas en cuestión fueron comprados con el mismo concesionario donde se compraron los vehículos, la agencia Purdy Motor (Toyota), por lo cual no se realizó ninguna modificación al vehículo, ni se comprometió la garantía. No obstante, se observó que los aros y llantas que se le quitaron al vehículo administrativo asignado al director Regional, y que son propiedad de la Administración Pública, al momento de la visita de la Auditoría, se encontraban en custodia de la bodega de la Sede Regional Brunca.

Importante indicar que, aunque se menciona que se realizaron consultas y gestiones correspondientes para el cambio de los aros y llantas, no existe autorización formal y por escrito para realizar dicho cambio.

Adicionalmente, mediante las pruebas e indagaciones realizadas, se determina que el vehículo en mención no pasó la revisión técnica vehicular en primera instancia, por lo que fue necesario llevar y pagar reinspección, tanto para la inspección como la reinspección, el pago se realizó con fondos públicos mediante caja chica.

Con el oficio MS-AI-113-2021 del 02 de marzo del presente, se realizó consulta a la empresa RITEVE SyC S.A., la cual es la encargada de realizar la inspección vehicular en Costa Rica, sobre los motivos por los cuales el vehículo placa PE 2721 no pasó la inspección inicial. Mediante INFO/RTV 03-00114 del 09 de marzo del presente, RITEVE da respuesta y adjunta la boleta de inspección 001600001217887, donde se puede determinar que el vehículo no pasó RTV debido a una falta grave, ya que las llantas sobresalen del guardabarros en el primer y segundo eje.

Para que el vehículo pasará la reinspección, la cual se realizó el 24 de diciembre 2020, fue necesario cambiar a los aros y llantas originales, dicho cambio y balanceo fue pagado con fondos propios del director Regional, posteriormente, una vez que el vehículo pasó la reinspección, nuevamente se realizó el cambio a los aros y llantas de lujo, cedidos en calidad de préstamo por el director Regional, esto se pudo comprobar en la visita realizada por esta auditoría a la Sede Brunca, importante indicar que, el cambio fue costeado nuevamente con fondos propios del funcionario.

Posteriormente, mediante oficio MS-DRRSBRU-2711-2021 del 23 de febrero 2021, el director Regional indica que procedió a retirar los aros y llantas que fueron traídos a la institución en calidad de préstamo y que fueron instalados en el vehículo placa PE 14-2721, al vehículo le fueron instalados los aros y llantas que traía originalmente y que se encontraban en la bodega de esta Dirección Regional.

El vehículo administrativo en mención, durante el periodo que transitó con las llantas y aros de lujo, incumplió con la Ley de Tránsito, debido a que estaba en contra de las dimensiones autorizadas, y se incurrió en un gasto extra para la Administración, al tener que pagar la reinspección para que pasará RTV y cumpliera con los parámetros autorizados.

Sobre el cuidado y uso que se le debe dar a los activos fijos de la institución, las Normas de Control Interno para el Sector Público, específicamente en las normas 4.3 Protección y conservación del patrimonio, y 4.3.1 Regulaciones para la administración de activos, señalan el deber del jerarca y los titulares subordinados de establecer, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente la protección, correcto uso, conservación, custodia y control de los activos de la institución.

Así mismo, el Manual de Procedimientos de Revisión en las Estaciones de RTV, específicamente en el procedimiento 8.05 Llantas, dimensiones, estado cubiertas, indica como falta grave, y por ende no pasa la revisión técnica vehicular, que la llanta sobresalga del guardabarros.

Según lo indicado por el director de la Sede Brunca, los activos fueron ingresados en calidad de préstamo, por lo cual no se hizo acta ni documento de donación, adicionalmente, se solicitó autorización verbal a las jefaturas, y criterio a un mecánico del nivel central, donde se indicó que dichos aros y llantas estaban dentro de los parámetros permitidos, por lo que se procedió a instalar los mismos en el vehículo institucional, esto por aspectos de seguridad de todas las personas que utilizan el vehículo para transportarse, el equipo comprado cumple con todas las especificaciones del fabricante para no alterar la garantía del bien institucional y siguiendo todas las recomendaciones del fabricante

Es criterio de esta Auditoría que existe un desconocimiento de la normativa al respecto de las dimensiones permitidas por RITEVE para los aros y llantas instaladas en el vehículo placa PE 2721, así como la formalidad para solicitar los permisos y autorizaciones correspondientes, aunado a que, no existe la figura de préstamo de activos dentro de la institución.

El rodar el vehículo institucional con llantas más anchas y que sobresalen de los guardabarros, se incumple con la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres N° 7331 y sus reformas, y puede darse el caso que un oficial de tránsito realice un parte y genere un costo a la Administración. Así mismo, a futuro causan desperfectos mecánicos, debido que, aunque el carro puede ser más estable, la fuerza o carga sobre los resortes hace que varíe su relación de trabajo, y la dureza se reduce porque crece el brazo que los mueve. Esto, aumenta el trabajo de los amortiguadores, recarga el de los rodamientos y el de los brazos de suspensión. La dirección se pone mucho más dura como testigo de esos esfuerzos adicionales a elementos. También el apoyo de la llanta o la forma como esta rueda en el piso se vería afectada negativamente, porque la geometría con la cual se diseñó el conjunto se cambia y, por ende, la obediencia y la seguridad del vehículo¹.

¹ <https://www.motor.com.co/actualidad/industria/hay-respetar-tamano-rines-originales/31396>
Aptdo. Postal 10123 – 1000 SJ, CR
www.ministeriodesalud.go.cr

2.6. Control Interno vehículos administrativos

En la revisión de los formularios AT-2 “Informe mensual de operación y mantenimiento”, para los meses de enero 2019 a junio del 2020, se evidencia inconsistencias en este formulario, relacionado con falta de la firma del chofer y en todos los casos falta la firma de la jefatura inmediata.

Las debilidades anotadas, sobre la ausencia de firma del formulario AT-2, por parte del conductor como de la jefatura inmediata, difieren de lo indicado en el manual de procedimientos “Administración de la Flotilla Vehicular” MS.NI.SLA.05.04.01, en su punto 7.7, en el cual se determina la obligación tanto del conductor como del jefe inmediato de firmar el formulario.

Según lo exteriorizado por la jefatura de la Unidad Apoyo Logístico Administrativo (UALA), dichos formularios no cuentan con la firma de la jefatura inmediata, debido a una omisión involuntaria, tanto del jefe de la UALA al no dar el seguimiento minucioso en ese punto, como del funcionario del proceso de Bienes y Servicios, quien es el que revisa y analiza la información contenida en el AT-2.

Al no dejar evidencia suficiente con la firma de la jefatura, se maximiza el riesgo de que no se pueda determinar con certeza el uso real que se le está dando al vehículo, lo cual puede conllevar a que los vehículos se utilicen en situaciones diferentes a las requeridas por la institución. Así mismo se incumple el control interno establecido por la institución, por ende, la toma de decisiones por parte de la jefatura, ya que no se enteraría de la operación, lugares visitados, promedios mensuales, liquidaciones de combustibles y mantenimiento que se le dio a los vehículos administrativos.

2.7. Productos tiempo extraordinario Pandemia Covid-19

Mediante la revisión efectuada a los justificantes de tiempo extraordinario y las entrevistas realizadas, se comprobó que para justificar las labores de tiempo extraordinario Covid-19, se adjuntan las bases de datos en Excel, con las cuales se trabajan los casos positivos, sospechosos, contactos y el seguimiento diario realizado a los mismos. Sin embargo, al ser un Excel no queda la fecha, hora, ni el funcionario que realiza los registros, esto, porque dichas bases de datos son alimentadas por varios funcionarios en conjunto, lo cual no permite garantizar en un 100% la utilización del tiempo reportado en jornada extraordinaria, o si corresponde a jornada ordinaria, debido a que no existe una validación que permita establecer el tiempo real utilizado en su elaboración o registro, no se cuenta con documentación que le permita evidenciar el trabajo desarrollado.

Adicionalmente, se indica que dentro de las funciones realizadas en tiempo extraordinario para el cumplimiento de la atención de la pandemia, se encuentra el seguimiento de casos, investigación epidemiológica, atención de llamadas y consultas telefónicas, así como coordinación con diferentes instituciones de las cuales no se deja evidencia, se adjuntan pantallazos de correos enviados en diferentes horas, sin embargo, mediante estos no se puede determinar el tiempo utilizado en la conformación de los adjuntos a los correos, razón por la cual, no se puede obtener documentación que permita comprobar las acciones desarrolladas y su oportuna concordancia con los reportes de tiempo extraordinario reportado. Con respecto a las Ordenes Sanitarias que reportan como respaldo, no se puede determinar si las mismas se realizan en jornada ordinaria o extraordinaria, debido que no queda hora de confección, firma o notificación.

Otro aspecto que impide determinar las labores realizadas en tiempo extraordinario es qué, cómo se indicó en el Hallazgo N°2 “Justificación de tiempo extraordinario”, no se está realizando la justificación previa del formulario “informe de justificación de tiempo extraordinario”, sino que, se realiza el formulario de “justificación de tiempo extraordinario” posterior a la ejecución de la jornada extraordinaria y anotan una descripción muy general, lo cual no permite establecer un marco de referencia en el cual se logre establecer lo que el funcionario realizará y cuáles son los resultados alcanzados, cuanto fue el tiempo autorizado y cuanto el empleado y reportado.

Las debilidades anotadas difieren de lo descrito en las Normas de Control Interno para el Sector Público, específicamente lo establecido en la norma 4.1, la cual indica que tanto el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, acoger, evaluar y perfeccionar, aquellas actividades necesarias para el control en los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales, así mismo la norma 4.4.1 hace referencia a los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, para que se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente.

Adicionalmente, el manual de procedimientos “Pago de Tiempo Extraordinario MS.UO.LI.08.04”, en el 8.5 Elaborar Informe de justificación de tiempo extraordinario, en el cual se dan las pautas que se deben cumplir a nivel documental, los formularios que deben realizarse y la información que debe anotarse en cada una de las solicitudes.

Los funcionarios entrevistados, manifestaron que al inicio de la pandemia no se tenía información en relación a lineamientos y herramientas de cómo proceder a realizar el seguimiento a los casos de Covid-19, y con la indicación del despacho Ministerial y la Dirección General de Salud, de que se debían atender las actividades para la contención de la pandemia, se vio en la necesidad de establecer roles y un equipo de trabajo, con lo cual se dejaron de realizar las solicitudes previas para la aprobación del tiempo extraordinario, por esta enfocados en un 100% en las labores propias de la pandemia. En el mismo sentido se encuentran los productos del tiempo extraordinario, debido al volumen de información y para poder mantener las bases de datos al día, no da tiempo para poder realizar bitácoras o informes, por lo cual el respaldo del tiempo extraordinario son las bases de datos al día.

Hay que indicar que, en la Sede Regional Brunca, se invirtió tiempo extraordinario en la confección de lineamientos y herramientas de trabajo (bases de datos) para el control y seguimiento de los casos de la pandemia, las cuales sirvieron de insumos para las otras Regionales del país.

Al no contar con productos tangibles que permitan determinar las acciones desarrolladas por día y hora, para el cobro de tiempo extraordinario, se puede incurrir en el hecho de pagar tiempo extraordinario sin que se haya trabajado la jornada completa, y por ende aprobar el pago del tiempo extraordinario sin cumplir con los requerimientos que establece la normativa, lo cual afecta la rendición de cuentas y los controles establecidos para el pago de horas extras, incrementando el riesgo de un uso inadecuado, desproporcionado o indebido en el pago de tiempo extraordinario.

2.8. Distribución del presupuesto tiempo extraordinario

De acuerdo con la indagación efectuada sobre los presupuestos a las Áreas Rectoras de Salud (ARS) de la Región Brunca, se encontró que la Dirección no hace la distribución presupuestaria previa, para informar a estas sobre los recursos asignados para su operación.

Al respecto recordar los montos que le fueron asignados y presupuestados a la Sede Brunca, mediante oficios de la Dirección General de Salud, para ser distribuidos entre sus ARS, tal como se muestra a continuación por periodo:

Presupuesto Tiempo Extraordinario 2019			
Unidad Organizativa	Rectoría	Tabaco	%
Región Brunca	¢4.894.653,00	¢7.756.712,00	100%

Presupuesto Tiempo Extraordinario 2020			
Unidad Organizativa	Rectoría	Tabaco	%
Región Brunca	¢5.500.000,00	¢13.816.062,50	100%

Presupuesto Tiempo Extraordinario Covid-19		
Unidad Organizativa	Covid-19	%
Región Brunca	¢100.000.000,00	100%

La forma como se trabajó el presupuesto en ambos periodos, incluyendo los presupuestos de tabaco, rectoría y el presupuesto extraordinario para la atención e la emergencia del Covid-19, es una única partida administrada por la Sede Regional, en la cual las Áreas Rectoras de Salud debían hacer solicitudes previas de las necesidades, para que les fueran aprobadas y les trasladaran el monto solicitado desde la Sede Brunca.

Al respecto, según lo indicado por la Dirección Regional, esta forma de trabajar les permite restringir un poco el uso desmedido del tiempo extraordinario, y que siempre se les ha girado presupuesto para tiempo extraordinario, con los justificantes requeridos y estando siempre dentro de los parámetros permitidos. Con respecto a la distribución, en la Sede Regional si se hace la distribución por área a nivel de auxiliar, pero el mismo, no se les comunica oportunamente a las Áreas Rectoras de Salud, por lo cual en Financiero de la Unidad de Apoyo Logístico y Administrativo llevan el monto presupuestado y el saldo para cada una de la ARS, tal como lo muestra el auxiliar que se lleva:

Cuadro No. 4
Ejecución presupuestaria Tiempo Extraordinario
Periodo 2019

Ejecución presupuestaria Tiempo Extraordinario 2019			
Unidad Organizativa	Rectoría	Tabaco	%
Direccional Regional	¢3 141 373,65	¢4 466 922,10	60,10%
Pérez Zeledón	¢112 938,25	¢616 925,81	5,80%
Buenos Aires	¢113 253,40	¢436 737,45	4,30%

Osa	¢97 331,77	¢543 635,36	5,10%
Golfito	¢382 689,60	¢258 890,59	5,10%
Corredores	¢827 086,29	¢1 254 796,27	16,50%
Coto Brus	¢218 919,49	¢177 966,17	3,10%
TOTALES	¢4 893 592,45	¢7 755 873,74	100,00%

Fuente: Elaboración propia del auditor, según revisión efectuada a la ejecución de gasto del tiempo extraordinario da la Región Brunca

Cuadro No. 5
Ejecución presupuestaria Tiempo Extraordinario
Periodo al 30-09-2020

Ejecución presupuestaria Tiempo Extraordinario al 30 de Setiembre 2020					
	RECTORÍA		TABACO		COVID-19
Desconcentrado	¢5.500.000,00		¢13.817.062,50		¢100.000.000,00
Unidad Organizativa	Distribución	Ejecución	Distribución	Ejecución	Ejecución
Dirección Regional	¢2.489.270,62	¢1.150.627,04	¢7.762.973,11	¢5.908.086,54	¢48.934.434,69
Pérez Zeledón	¢437.263,48	¢72.488,67	¢1.078.295,82	¢394.407,11	¢1.303.710,25
Buenos Aires	¢351.629,96	¢51.364,72	¢842.756,24	¢946.713,63	¢4.629.685,17
Osa	¢396.522,32	¢109.919,46	¢428.052,48	¢659.986,56	¢562.078,65
Golfito	¢596.138,90	¢128.322,29	¢935.533,36	¢212.960,50	¢2.235.377,74
Corredores	¢573.114,56	¢133.482,48	¢2.025.057,41	¢1.038.197,13	¢21.831.304,32
Coto Brus	¢656.060,16	¢260.337,34	¢744.394,08	¢188.508,48	¢1.128.994,17
TOTALES	¢5.500.000,00	¢1.906.542,00	¢13.817.062,50	¢9.348.859,95	¢80.625.584,99

Fuente: Elaboración propia del auditor, según revisión efectuada a la ejecución de gasto del tiempo extraordinario da la Región Brunca

En los cuadros se visualiza que las Áreas Rectoras de Salud ejecutaron presupuesto de tiempo extraordinario, sin embargo, como se indicó anteriormente la Sede Brunca no realiza la distribución previa de dichos presupuestos, se desconoce si aplicaron criterios de equidad, razonabilidad y priorización en el uso de los recursos, porque solo se liquidan los gastos presentados por las áreas rectoras.

Las debilidades anotadas anteriormente, sobre la no distribución del presupuesto de tiempo extraordinario difieren de lo indicado en el manual de procedimientos "Pago de Tiempo Extraordinario MS.UO.LI.08.04", en el punto 8.1 "Recibir el monto presupuestario asignado a la Unidad Organizativa para el pago de tiempo extraordinario", en el cual se determina la obligación de los Directores Regionales de distribuir dichos presupuestos entre las Unidades Organizativas a su cargo, lo cual deben realizar y comunicar mediante nota u oficio, el monto disponible para pagar tiempo extraordinario en sus Unidades Organizativas.

Según lo expresado por el Director Regional, esta forma de trabajar se implementó en la Región Brunca para el periodo 2019, para regular de una mejor manera el tiempo extraordinario, sin embargo, lo que adjuntan como prueba es una bitácora de reunión, la cual presenta limitación para poder determinar los acuerdos tomados y la lista de asistencia. Así mismo, para el periodo 2020, indica que no fue posible realizar la distribución, debido al atraso en la presentación de las necesidades presupuestarias de las ARS

Buenos Aires y Gofito, posteriormente, en el momento de contarse con la distribución en la Unidad de Apoyo Logístico Administrativo, se declaró emergencia por la pandemia (Mayo) y por indicación de la DGS, se debían tomar previsiones para que con los presupuestos asignados en todas las partidas se atendiera la emergencia ya que no se iban a asignar presupuestos extra.

Al no realizar la distribución del presupuesto para tiempo extraordinario y no darlo a conocer a las Unidades Organizativas a su cargo, limita el accionar de las Áreas Rectoras de Salud, en el cumplimiento de sus funciones, debido a que, al no conocer el monto asignado, no puede programar las labores pertinentes a la Rectoría de la Salud y al cumplimiento de la Ley 9028 del Tabaco, lo mismo sucede con el presupuesto de la emergencia Covid-19, si no es distribuido para el conocimiento de las ARS, puede darse el caso de no contar con presencia de funcionarios del Ministerio de Salud para atender la misma, y no se cuente con disponibilidad para aquellas actividades impostergables que requieran de jornada extraordinaria.

Así mismo, se incumple con los requerimientos que establece la normativa, lo cual afecta la rendición de cuentas y el control sobre el uso correcto de fondos públicos incrementando el riesgo de un uso inadecuado, desproporcionado y selectivo en la ejecución de tiempo extraordinario.

3. CONCLUSIONES

3.1. El pago de horas extra en la Sede Regional Brunca carece de información adecuada para poder determinar que los pagos realizados a los funcionarios estén apegados a la normativa que los rige, lo cual, no solo contraviene los objetivos del control interno, fundamentalmente en cuanto a mantener y custodiar el sustento documental de las operaciones que se efectúan, sino que, denota una debilidad en las funciones por parte de los funcionarios de la Sede Brunca que intervienen en el proceso de pago de tiempo extraordinario, y fungen como filtro de control para detectar cualquier anomalía o falta de requerimientos, aunado a la obligación de la administración activa de minimizar los riesgos que genera el uso de los fondos públicos.

3.2. Una vez revisado el proceso del pago de tiempo extraordinario para los funcionarios examinados, se verificó que, para el periodo de marzo a junio 2020, no se hace una descripción detallada de las labores efectuadas en tiempo extraordinario, con lo cual no se puede determinar las mismas y si efectivamente corresponden al presupuesto del cual se está realizando el cobro de tiempo extraordinario, por ejemplo, se dan casos que se cobra del presupuesto de la Ley 9028, pero no se deja evidencia de que efectivamente sean labores específicas de dicha Ley. Así mismo, se determina una limitante respecto al control de asistencia, debido a que no se deja evidencia de la hora de ingreso y salida de la jornada ordinaria, con lo que no se puede determinar que efectivamente se esté cumpliendo con toda la jornada indicada para el cobro de tiempo extraordinario.

3.3. Una vez revisado el proceso del pago de tiempo extraordinario para los funcionarios objeto de revisión, se determina que, para el periodo de marzo a junio 2020, hay funcionarios que laboran más de 12 horas diarias, si bien cobran y se les paga un máximo de 12 horas, el Código de Trabajo en el artículo 140 establece que no se debe trabajar más de 12 horas diarias.

3.4. Una vez revisado el proceso del pago de tiempo extraordinario para los funcionarios sujetos a revisión, específicamente en el caso de la Profesional Licenciada de la Salud 2D, se determina que, para el periodo de revisión, ha recibido por conceto de tiempo extraordinario la suma de ₡6.875.713,83,

siendo una de las funcionarias con mayor monto recibido. Cabe indicar que el Director Regional es quien firma y aprueba las nóminas de tiempo extraordinario de la funcionaria profesional de la salud. Importante indicar que, ambos funcionarios tienen grado de parentesco de esposos, lo cual compromete el deber de probidad, la imparcialidad, así como la existencia de conflictos de intereses en el desempeño de sus funciones, ya que existe dependencia jerárquica directa entre Director Regional y la Profesional de Salud 2D.

3.5. Al vehículo placa PE 2721, se le cambiaron los aros y llantas de fábrica por unos adquiridos y dados en préstamo por el Director Regional, lo que provocó que no pasara la inspección vehicular, catalogándolo RITEVE como falta grave, y aunque en el mes de febrero 2021 los aros y llantas prestados fueron quitados del vehículo institucional y se montaron los aros y llantas originales, durante el periodo en que dichas llantas anduvieron en el vehículo, de mayo 2020 a febrero 2021, se incumplió la ley de tránsito, debido a que estaba en contra de las dimensiones autorizadas.

3.6. En la revisión de los formularios AT-2, se determina que en algunos casos les falta la firma del chofer y en todos los casos falta la firma de la jefatura inmediata, lo anterior contrapone a lo indicado en la normativa, y se refleja una debilidad en el control interno, lo cual puede afectar la toma de decisiones en cuanto al control de mantenimiento para los vehículos.

3.7. No contar con productos tangibles en las labores correspondientes al Covid-19, que permitan determinar las acciones desarrolladas por día y hora, así como el tiempo invertido en la realización de las mismas, para el cobro de tiempo extraordinario, se puede incurrir en el hecho de pagar tiempo extraordinario sin que se haya trabajado la jornada completa, y por ende aprobar el pago del tiempo extraordinario sin cumplir con los requerimientos que establece la normativa, lo cual afecta la rendición de cuentas y los controles establecidos para el pago de horas extras.

3.8. De acuerdo con lo analizado, respecto a la distribución del presupuesto de tiempo extraordinario, se determina que para el periodo 2019 y 2020 no existe evidencia que demuestre la distribución previa del presupuesto de tiempo extraordinario de parte de la Sede Brunca hacia las Áreas Rectoras de Salud (ARS). Sin embargo, si se determinó que las Áreas Rectoras de Salud han consumido parte del presupuesto de tiempo extraordinario y que no todo el gasto queda en la Sede Regional, tal como se indica en la denuncia.

Con respeto a los justificantes que el Director Regional indica, sobre reuniones y bitácoras, estas presentan limitaciones para poder determinar los asistentes, asuntos discutidos y acuerdos tomados. Así mismo, no se visualiza que en dichas reuniones se les realizara la distribución del presupuesto de tiempo extraordinario a las Áreas Rectoras de Salud, solo se les da las pautas de cómo proceder para solicitar el tiempo extraordinario.

4. RECOMENDACIONES

De acuerdo con lo estipulado en el inciso b) del artículo 22 de la Ley 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 General de Salud

4.1. Ordenar a la Dirección Regional Rectora de Salud Brunca, apegarse y cumplir en todos los alcances, indicados en el Manual de Procedimiento Pago de Tiempo Extraordinario MS.UO.LI.08.04, para que se atiendan y se subsanen las debilidades encontradas. Enviar copia a esta Auditoría Interna de la orden girada a más tardar el 31 de marzo 2022, y para el tercer trimestre del 2022 se realizará una visita de verificación por parte de esta Auditoría. **Resultados 2.1.**

4.2 Instruir y dar seguimiento a la Dirección Regional Rectora de Salud Brunca, sobre el cumplimiento de anotar una descripción detallada de las labores realizadas por día, en el formulario de justificación de tiempo extraordinario, según lo solicitado en el Manual de Procedimientos MS.UO.LI.08.04, enviar copia a esta Auditoría Interna de la instrucción a más tardar el 31 de marzo 2022, y para el tercer trimestre del 2022 se realizará una verificación por parte de esta Auditoría. **Resultado 2.2.**

4.3 Solicitar y dar seguimiento a la Dirección Regional Rectora de Salud Brunca, al respecto de que solo pueden cargar tiempo extraordinario y gastos específicos contemplados y relacionados a Ley 9028, enviar copia a esta Auditoría Interna de la instrucción a más tardar el 31 de marzo 2022, y para el tercer trimestre del 2022 se realizará una verificación por parte de esta Auditoría. **Resultado 2.2.**

4.4. Instruir y dar seguimiento a la Dirección Regional Rectora de Salud Brunca, para que se cumplan las disposiciones que en materia de registro y control de asistencia, contempla el capítulo XIII del Decreto Ejecutivo N°32544 "Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Salud"; y acatar lo dispuesto en el punto 8.2 del manual de procedimientos de registro y control de asistencia, puntualidad y permanencia del funcionario en sus labores MS.OU.LI.08.02, sobre la responsabilidad de las jefaturas de implementar el control de asistencia, donde se logre verificar la hora de ingreso y hora de salida de las labores de los funcionarios. Enviar a esta Auditoría Interna copia del oficio donde se giren las instrucciones, antes del 31 de marzo de 2022, y para el tercer trimestre del 2022 se realizará una verificación por parte de esta Auditoría, para determinar la implementación del registro y control de asistencia. **Resultado 2.2.**

4.5. Enviar recordatorio y dar seguimiento a la Dirección Regional Rectora de Salud Brunca, sobre el cumplimiento de lo indicado en el Código de Trabajo artículo 140, al respecto de que no se debe laborar más de 12 horas al día, incluyendo la jornada ordinaria más la extraordinaria. Enviar copia a esta Auditoría Interna de la instrucción a más tardar el 31 de marzo 2022, y para el tercer trimestre del 2022 se realizará una visita de verificación por parte de esta Auditoría. **Resultado 2.3.**

4.6. Realizar las gestiones correspondientes a efectos de corregir, en forma definitiva, la situación del grado de subordinación entre la Profesional Licenciada de Salud 2D con respecto al Director Regional, a efectos de eliminar esa condición de conflicto de intereses por consanguinidad o afinidad. Enviar copia a esta Auditoría Interna del análisis realizado, así como su decisión, a más tardar el 31 de marzo 2022. **Resultado 2.4.**

4.7. Solicitar a la División Administrativa la creación de lineamientos instituciones, que abarquen los 3 niveles de gestión, donde se establezcan las pautas que se deben seguir para realizar alguna modificación, adición o cambio en los vehículos institucionales. Enviar copia a esta Auditoría Interna de la instrucción a más tardar el 31 de marzo 2022, una vez elaborados los lineamientos y sean divulgados, enviar copia de estos a esta Auditoría Interna a más tardar el 31 de mayo 2022. **Resultado 2.5.**

4.8. Establecer e implementar mecanismos de control, donde se evidencie los productos resultantes del tiempo extraordinario correspondiente al presupuesto de la pandemia Covid-19. Enviar copia a esta Auditoría Interna de la instrucción y el mecanismo de control implementado a más tardar el 31 de marzo 2022, y para el 31 de mayo 2022 enviar certificación que haga constar la implementación del mecanismo. **Resultado 2.7.**

4.9. Girar instrucciones y realizar seguimiento a la Dirección Regional Rectora de Salud Brunca, para que cumpla con la distribución del presupuesto de tiempo extraordinario a las Áreas Rectoras de Salud a su cargo, una vez que el mismo es asignado a la Región Brunca desde el Nivel Central y se apegue a lo indicado en el manual de procedimientos "Pago de Tiempo Extraordinario MS.UO.LI.08.04". Enviar copia a esta Auditoría Interna de la instrucción a más tardar el 31 de marzo 2022, y para el 31 de mayo 2022 enviar certificación que haga constar la distribución al Nivel Local. **Resultado 2.8.**

Dirección Regional de Rectoría de la Salud Brunca

4.10. Girar instrucciones y realizar seguimiento a la Unidad de Apoyo Logístico y Administrativo, para que se apegue a lo indicado en el manual de procedimientos "Administración de la Flotilla Vehicular" MS.NI.SLA.05.04.01, específicamente en cumplir con la firma de los formularios AT-2 tanto por el conductor como por la jefatura inmediata. Enviar copia a esta Auditoría Interna de la instrucción a más tardar el 31 de marzo 2022, y para el 31 de mayo 2022 enviar certificación que haga constar la firma de los formularios. **Resultado 2.6.**

AUDITORÍA INTERNA



Lic. Róger Rojas Meneses
Auditor encargado de la auditoría

Licda. Lidia Miranda Hernández
Jefe Unidad Auditoría Administrativa y Financiera

Msc. Bernardita Irola Bonilla
Auditora Interna
Aprobado por