



MS-AI-646-2023

04 de diciembre de 2023

Doctora Mariela Marín Mena
Directora General de Salud
Dirección General de Salud

ASUNTO:	REMISIÓN DEL INFORME MS-AI-645-2023
----------------	--

Estimada señora:

Me permito remitirle el informe MS-AI-645-2023, preparado por la Unidad de Auditoría Administrativa Financiera, el cual contiene los resultados parciales de la Auditoría sobre el control de vacaciones.

Con el propósito de fortalecer el sistema de control interno, considera esta Auditoría Interna que la Institución debe fortalecer el proceso de vacaciones en la institución, donde se le recuerde a los Titulares Subordinados sus roles y competencias en materia de vacaciones así como de las responsabilidades administrativas que se pueden derivar de los incumplimientos de éstas, se actualice los procedimientos internos en la materia para definir el responsable del seguimiento y control de actividades relacionadas al fraccionamiento, así como la definición de mecanismos de verificación y conciliación periódica de los saldos de vacaciones, y a su vez se defina un instrumento que permita verificar, de previo a la generación de la Acción de Personal de vacaciones en el sistema, que la solicitud cumple de manera estricta con el marco técnico y normativo aplicable y que se cuenta con el visto bueno de la Dirección de Desarrollo Humano certificando esto.

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 de la Contraloría General de la República 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: MRH. Miriam Valerio Bolaños Directora Dirección de Desarrollo Humano

MBA. Alonzo Hernández Montero, Jefatura de la Unidad de Recursos Humanos

*EBM/LMH/BIB/jhc**



“REMISIÓN DEL INFORME MS-AI-645-2023” Auditoría sobre el control de vacaciones.

Tabla de Contenido

1.	INTRODUCCIÓN	5
1.1.	Origen de la auditoría	5
1.2.	Objetivo general	5
1.3.	Alcance de la auditoría	5
1.4.	Normativa técnica aplicable	5
1.5.	Ley de Control Interno	5
1.6.	Comunicación de resultados	6
2.	RESULTADOS	8
2.1.	Fraccionamiento de vacaciones	8
2.2.	Saldo de vacaciones	10
3.	CONCLUSIONES	12
4.	RECOMENDACIONES	12



REMISIÓN DEL INFORME MS-AI-645-2023 Auditoría sobre el control de vacaciones.

RESUMEN EJECUTIVO

La auditoría tuvo como objetivo verificar si el Ministerio de Salud, ejecuta el proceso de vacaciones conforme a la normativa que le rige, con el fin de determinar oportunidades de mejora que coadyuven a su fortalecimiento como componente orgánico del Sistema de Control Interno. El período auditado comprendió del 1 de enero al 15 de octubre de 2023, ampliándose cuando se consideró necesario.

El proceso de vacaciones es relevante para la ejecución de las operaciones de la institución, ya que es el mecanismo que permite brindar al trabajador periodos de descanso para mantener su estado de salud en forma óptima, resguardando sus facultades físicas y psicológicas y con ello un desenvolvimiento en el cumplimiento eficiente de sus labores.

De la revisión al proceso de vacaciones aplicado en el Nivel Central del Ministerio de Salud se determinó que las direcciones de este nivel no cumplen estrictamente la normativa vigente en cuanto al fraccionamiento de las vacaciones de los funcionarios a su cargo, debido a que más de la mitad de los casos revisados presentó fraccionamiento contrario a lo indicado en la norma aplicable.

En cuanto a la razonabilidad del saldo de vacaciones que reflejan las direcciones revisadas de nivel central, se encontró que solo el 13% de los funcionarios revisados de éstas el saldo reportado es igual al indicado por la Dirección de Desarrollo Humano (DDH), y al conciliar algunos casos, se determinó falta de oportunidad en el registro de ciertas APIS, algunas sin registrarse y en el caso de una API, donde se observó que estaba duplicada.

Para contribuir con el fortalecimiento del Sistema de Control Interno respecto con lo encontrado, se emiten recomendaciones a la Directora General de Salud para que se emitan los recordatorios que correspondan a las instancias ministeriales, sobre sus roles y competencias en el proceso de vacaciones, así como de las responsabilidades administrativas que se pueden generar ante los incumplimientos de éstas; recomendando además la actualización de los procedimientos institucionales en la materia para que se defina el responsable de controlar y dar seguimiento al proceso de fraccionamiento de vacaciones, así como definir los mecanismos de control y seguimiento oportunos, para la verificación y conciliación periódica del saldo de vacaciones.

A su vez, se emite una recomendación a la Directora de la DDH para que establezca un formulario de solicitud de vacaciones, previo a generar la Acción de Personal, en el cual se garantice que el disfrute de las vacaciones se encuentra apegado al marco normativo y técnico aplicable.



Auditoría sobre el control de vacaciones.

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Origen de la auditoría

Esta Auditoría se encuentra dentro del Plan Anual de Trabajo de Auditoría del año 2023 de la Unidad de Auditoría Administrativa Financiera, el cual corresponde a la determinación del universo auditable y la valoración de los riesgos institucionales.

1.2. Objetivo general

Verificar si la Dirección de Desarrollo Humano ejecuta el proceso de vacaciones conforme a la normativa que le rige.

1.3. Alcance de la auditoría

Alcance

El período auditado comprendió del 1 de enero al 15 de octubre de 2023, ampliándose cuando se consideró necesario.

Generalidades acerca del objeto auditado

El proceso de vacaciones brinda a los funcionarios del Ministerio de Salud, el tiempo necesario para descansar y renovar energías, lo cual previene el agotamiento y el estrés laboral que se pueda presentar en el desarrollo de su trabajo, situación que contribuye a mejorar su bienestar como individuo y a fortalecer la productividad en las labores que ejecuta dentro de la institución.

La emisión del presente informe resulta importante, debido a la necesidad institucional de garantizar razonablemente que el proceso de vacaciones se aplica de manera correcta en estricto apego a lo normado, en beneficio tanto del funcionario como de la institución.

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 recibido el informe, para ordenar la implementación 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.

1.6. 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”

Por lo tanto, en cumplimiento de la supra citada norma, el día 20 de noviembre de 2023, se procedió a realizar la exposición del presente informe, con la presencia de los siguientes funcionarios:

Por parte de la Administración:

NOMBRE FUNCIONARIO	CARGO	UNIDAD ORGANIZATIVA
Karolina Ulloa Monge	Asesora	Dirección General de Salud
Miriam Valerio Bolaños	Directora	Dirección de Desarrollo Humano
Alonzo Hernández Montero	Jefe	Unidad Recursos Humanos
Maritza Arias Bermúdez	Coordinadora	Área de Administración de Salarios e Incentivos (AASI)
Jennifer Camacho duarte	Colaboradora	Dirección de Desarrollo Humano



Ileana Romero Badilla	Colaboradora	Área de Administración de Salarios e Incentivos (AASI)
-----------------------	--------------	--

Por la Auditoría Interna:

NOMBRE FUNCIONARIO	CARGO
Lidia Miranda Hernández	Jefe, Unidad de Auditoría Administrativa Financiera
Emanuel Bolaños Mora	Profesional auditor
Rafael Pérez González	Profesional auditor

La comunicación escrita, se realizó mediante el oficio MS-AI-619-2023 del 20 de noviembre del 2023, dirigido a la Doctora Mariela Marín Mena, Directora General de Salud, incluyendo copia del borrador del informe para los demás interesados. Se otorga un plazo no mayor a cinco días hábiles para que formulen y remitan a esta Dirección, las observaciones que tuviesen sobre el particular. Al término del plazo no se realizaron comentarios para estos efectos.



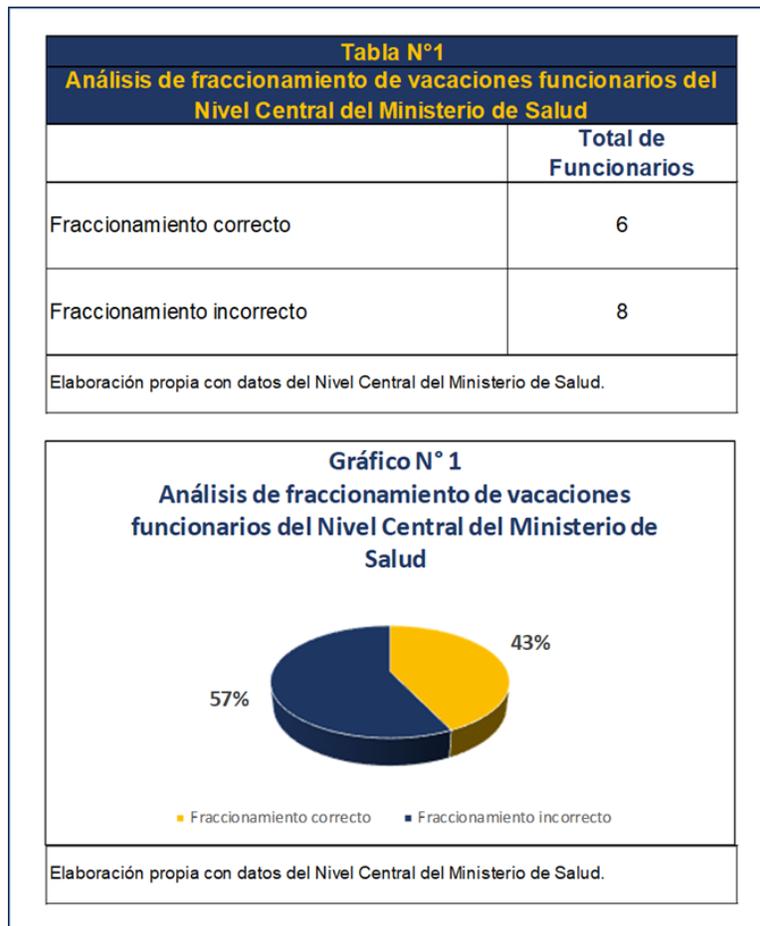
2. RESULTADOS

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

2.1. Fraccionamiento de vacaciones

Se revisan los fraccionamientos de vacaciones realizados para 14 funcionarios perteneciendo estos a 7 diferentes direcciones del nivel central del Ministerio de Salud¹, de lo cual se obtuvo la siguiente información:

1. Análisis de fraccionamientos por funcionario.

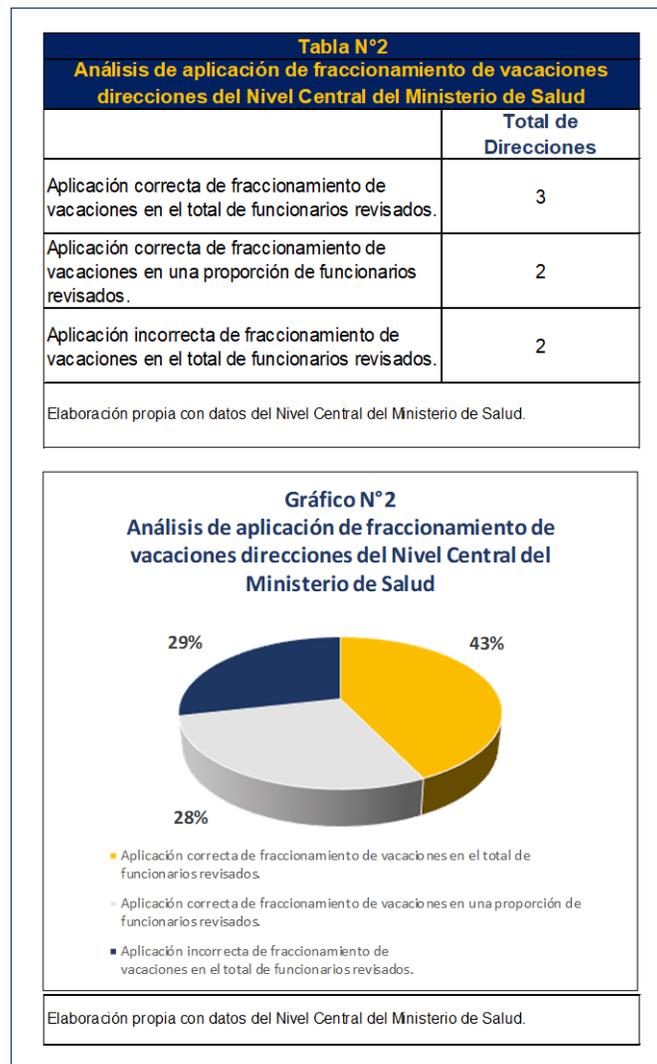


¹ Dirección de Vigilancia de la Salud, Dirección Financiera Bienes y Servicios, Dirección de Servicios de Salud, Dirección de Regulación de Productos de Interés Sanitario, Dirección de Protección Radiológica y Salud Ambiental, Dirección de Desarrollo Humano, Despacho del Ministro



El cuadro indica que 8 de los funcionarios a quienes se les analizó el fraccionamiento de sus vacaciones dividieron en 4 o más fraccionamientos sus primeros 10 días de vacaciones, lo cual equivale a un 57% del total de los funcionarios analizados, tal y como lo muestra el gráfico.

2. Análisis de aplicación de fraccionamientos por dirección



Cuando la situación encontrada se analiza desde el cumplimiento de las direcciones, la tabla detalla como 4 direcciones cuentan con funcionarios quienes no fraccionan correctamente sus vacaciones, es decir



solo en el 43% de las direcciones se logró evidenciar que todos sus funcionarios analizados cumplen con la normativa en cuanto al fraccionamiento de sus vacaciones, tal y como se muestra en el gráfico.

El Reglamento del Estatuto de Servicio Civil en su artículo N°32 indica que los servidores deben gozar sin interrupciones de sus vacaciones, y que éstas solo pueden ser divididas en un máximo de 3 fraccionamientos. El Dictamen C-043-2019 indica que “El fraccionamiento de las vacaciones hace referencia al “periodo actual” que se está disfrutando, entendido como el mínimo de las dos semanas constitucional y legalmente previsto, no así al resto de días añadidos a diversos colectivos del empleo público...”.

Si bien es cierto, como parte de los controles el Ministerio de Salud tiene procedimientos y lineamientos internos en los cuales se indica que cada dirección es responsable de velar por el cumplimiento del registro y control de las vacaciones de los funcionarios a su cargo, en estos procedimientos y lineamientos para el cumplimiento de esta labor no se detalla cual es la instancia de la institución encargada de aplicar los mecanismos de seguimiento con el objetivo de verificar que las direcciones cumplan con los roles y responsabilidades asignadas.

El establecer un máximo de 3 fraccionamientos en el periodo de vacaciones, tiene como objeto brindar al trabajador periodos prolongados de descanso para mantener su estado de salud en forma óptima, resguardando sus facultades físicas y psicológicas y con ello un desenvolvimiento en el cumplimiento eficiente de sus labores, situación que se puede ver afectada si el funcionario fracciona sus vacaciones de forma tal que no le permita la óptima recuperación de sus energías

2.2. Saldo de vacaciones

De la revisión efectuada a la muestra de 36 funcionarios de 11² Direcciones de Nivel Central se determinó que solamente tres³ Direcciones cuentan con funcionarios que el saldo reportado de vacaciones es íntegro con el saldo reportado por la Dirección de Desarrollo Humano (DDH). La cantidad de funcionarios que, si se determinó integridad del saldo, representó un 13% (5 de 36).

De los funcionarios que no se pudo determinar integridad del saldo respecto a lo reportado por la DDH, se tiene lo siguiente:

² Despacho del Ministro, Dirección General de Salud, División Administrativa, Dirección de Vigilancia de la Salud, Dirección de Protección Radiológica y Salud Ambiental, Dirección de Servicios de Salud, Dirección de Registro de Productos de Interés Sanitario, Dirección de Planificación Institucional, Dirección de Tecnologías de la Información, Dirección Financiera Bienes y Servicios, Oficina de Organismos Internacionales (Funcionarios del Ministerio de Salud destacados en la Organización Panamericana de la Salud(OPS) Costa Rica)

³ Dirección Financiera Bienes y Servicios (DFBS), Dirección de Planificación (DP) y Dirección de Vigilancia de la Salud (DVS). De estas solamente la DFBS cuenta con la totalidad de funcionarios de la muestra revisada (3) con integridad de saldos, siendo que la DVS solamente un funcionario de la muestra revisada mostró integridad y la Dirección de Planificación solamente se pudo validar un caso de la muestra seleccionada.



1. Un funcionario que, al trasladarse de una Dirección a otra, ninguna de las dos pudo certificar el saldo de vacaciones, siendo el movimiento del mes de julio del 2023.
2. El caso de funcionarios del Ministerio de Salud destacados en la Organización Panamericana de la Salud (OPS), para los cuales hasta el año 2023 se controlan las vacaciones mediante APIS, sin observarse en estas algún consecutivo, al menos internos que permita el control del proceso.
3. Al conciliar algunos casos de los que se encontró diferencia de saldo, se determinó inconsistencias entre la información reportada por la Dirección a la que pertenece el funcionario con respecto a la indicada por la DDH.
 - a) Un funcionario que, según una API de vacaciones, reporta tener al 21 de junio del 2023 13 días de vacaciones, sin embargo, al 13 de octubre de este año se reportaba 14 días de vacaciones, según el reporte suministrado por la DDH.
 - b) El caso de una funcionaria que se acoge a la pensión, reportando a la fecha de revisión un saldo de un día según la DDH y saldo cero según la Dirección a la que pertenecía la funcionaria. En ambas direcciones consta la misma API como ultima vacación disfrutada por la funcionaria. Según lo indicado por la Dirección a la que pertenece la funcionaria, ella solicitó una certificación de saldo de vacaciones ya que se acogió a la pensión, más sin embargo no se presentó dicha certificación para corroborar el saldo.
 - c) El caso de 3 funcionarios que la API final reportada por la Dirección no se encuentra registrada por la DDH. Además, se determinó el caso de un funcionario donde una API del mes de julio del 2023 no ha sido registrada por la DDH.
 - d) Un caso donde según la información suministrada por la DDH, existe un registro doble de una API.

El Reglamento al Estatuto del Servicio Civil define en su artículo 136 al proceso de Gestión de Servicios del Personal, como el encargado de la administración entre otros elementos, de las vacaciones, siendo este proceso responsabilidad de las Oficinas de Gestión Institucional de Recursos Humanos, según el numeral 133 de este mismo cuerpo normativo.

A su vez, la norma de control interno 4.4.5 establece que la exactitud de los registros sobre los activos y pasivos de la institución debe ser comprobada periódicamente, mediante las conciliaciones, comprobaciones y otras verificaciones que se definan.

Al respecto, estas mismas normas en el apartado 4.5.1 define el deber del jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, de ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional así como de emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos, y en la norma 6.1 por su parte define también el deber de diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, actividades permanentes y periódicas de seguimiento para valorar la calidad del funcionamiento de los elementos del sistema a lo largo del tiempo.

La situación descrita se origina debido a que el Ministerio de Salud carece de mecanismos de control y seguimientos oportunos, que permitan verificar la exactitud de la información generada en el proceso de vacaciones y garanticen razonablemente que la información reflejada en el saldo de vacaciones de los funcionarios sea confiable y oportuna.



Según lo indicado por la URH, dentro del proceso actual si la instancia usuaria no reporta las vacaciones, las mismas no se pueden registrar en el sistema Integra, existiendo además ausencia de aplicación de los controles de asistencia en la institución, lo cual limita verificar si un funcionario estuvo laborando o si estuvo de vacaciones o en alguna otra situación particular; careciéndose además dentro de la DDH de un prontuario sobre el tema de vacaciones, que permita controlar los movimientos del proceso.

La condición determinada aumenta el riesgo de que los funcionarios del Ministerio de Salud puedan estar disfrutando vacaciones que no les corresponden o dejándolas de percibir por saldos incorrectos, así como presentarse posibles pagos improcedentes por concepto de prestaciones legales; lo cual va en detrimento de los objetivos del Sistema de Control Interno de proteger y conservar el patrimonio público contra algún uso indebido, garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones, la exigencia de confiabilidad y oportunidad de la información, así como un estricto cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico en materia de vacaciones.

3. CONCLUSIONES

3.1 Las direcciones del Nivel Central del Ministerio de Salud no cumplen estrictamente la normativa vigente en cuanto al fraccionamiento del periodo de vacaciones de los funcionarios a su cargo, debido a que el 57% de los funcionarios analizados, fraccionaron sus vacaciones diferente a lo indicado en el bloque de legalidad aplicable.

3.2 El Ministerio de Salud carece de mecanismos oportunos que permitan garantizar razonablemente, que el saldo de vacaciones de los funcionarios sea íntegro y exacto, situación que llevó a determinar que solamente en tres de las direcciones revisadas, que el saldo es íntegro para algunos funcionarios respecto al indicado por la DDH, determinándose adicionalmente algunas inconsistencias en el registro de las APIS de los casos revisados.

4. RECOMENDACIONES

De acuerdo con lo estipulado en el inciso b) del artículo 22 de la Ley de Control Interno, debido a 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:

A la Directora General de Salud

4.1 Emitir una circular a los Directores y Jefaturas de Unidades de las instancias ministeriales, para recordar los roles y competencias establecidos en los procedimientos internos respecto al tema de vacaciones, así como de las responsabilidades administrativas que se derivan de los incumplimientos de estos, de acuerdo con el marco técnico y jurídico aplicable. Ingresar en el sistema SAGAIMS con fecha límite al 31 de diciembre del 2023, la evidencia documental de la circular debidamente comunicada.
(Hallazgo 1 y 2)



4.2 Actualizar los procedimientos internos en materia de vacaciones, de modo tal que permitan identificar cuál es la instancia del Ministerio de Salud responsable de establecer los controles y seguimientos necesarios, para velar por el cumplimiento del adecuado fraccionamiento del periodo de vacaciones de los funcionarios, y a su vez definan los mecanismos de control y seguimiento que permitan realizar la verificación y conciliación periódica del saldo de vacaciones.

Ingresar al sistema SAGAIMS con fecha límite al 31 de mayo del 2024 la actualización de los procedimientos indicados. Se realizará comprobación de campo mediante muestreo para verificar la adopción de las actualizaciones realizadas a los procedimientos, con fecha límite al 30 de noviembre del 2024. **(Hallazgo 1 y 2)**

A la Directora de la Dirección de Desarrollo Humano

4.3 Establecer un formulario de solicitud de vacaciones previo a la elaboración de la Acción de Personal en el sistema Integra, que contemple al menos la información del periodo de vacaciones del cual se está tomando el disfrute, el saldo que tiene por periodo, cantidad de días solicitados y su fechas, numero del fraccionamiento y saldo final, así como el visto bueno de la jefatura del funcionario y de la DDH como órgano técnico encargado de conducir el proceso de vacaciones, en pleno cumplimiento del marco técnico y normativo aplicable en esta materia. Ingresar con fecha límite al 31 de enero del 2024, copia del formulario debidamente oficializado.

Se realizará comprobación de campo mediante muestreo para verificar la adopción del formulario, 1 mes posterior a la oficialización de este. **(Hallazgo 1 y 2)**

AUDITORÍA INTERNA

Lic. Emanuel Alberto Bolaños Mora
Auditor Encargado

Lic. Rafael Pérez González
Auditor Encargado

Licda. Lidia Miranda Hernández
Profesional Jefe de Servicio Civil 2

Msc. Bernardita Irola Bonilla
Auditora Interna
Aprobado por: