



MS-AI-713-2023

21 de diciembre de 2023

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

MRH. Miriam Valerio Bolaños
Directora
Dirección de Desarrollo Humano

ASUNTO:	REMISIÓN DEL INFORME MS-AI-712-2023
----------------	--

Estimadas señoras:

Me permito remitirle el informe MS-AI-712-2023, preparado por la Unidad de Auditoría Administrativa Financiera, el cual contiene los resultados finales 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, 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 vele por la no acumulación de periodos de vacaciones elaborando planes remediales a los cuales se les proporcione el seguimiento adecuado, se programen las vacaciones, se actualice los procedimientos internos en la materia definiendo los plazos para ingresar la información en el sistema INTEGRAL.

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.

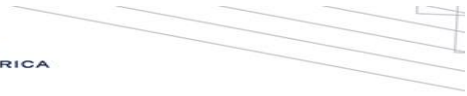
De usted con atentos saludos.

Atentamente,

AUDITORÍA INTERNA

Licda. Miriam Calvo Reyes, MBA
SUBAUDITORA INTERNA.

*C: MBA. Alonzo Hernández Montero, Jefatura de la Unidad de Recursos Humanos
RPG/EBM/LMH/BIB/jhc**



REMISIÓN DEL INFORME MS-AI-712-2023 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	7
2.1.	Nivel de cumplimiento del proceso de vacaciones	7
2.2.	Trazabilidad del trámite	11
2.3.	Registro de las solicitudes de acción de personal en el Sistema INTEGRAL	17
3.	CONCLUSIONES	22
4.	RECOMENDACIONES	23
5.	ANEXOS	25



REMISIÓN DEL INFORME MS-AI-712-2023 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 cumplimiento del proceso de vacaciones aplicado en el Nivel Central del Ministerio de Salud, se determinó que más de dos terceras partes de las Direcciones de Nivel Central cuentan con al menos un funcionario con más de dos periodos de vacaciones acumulados, presentándose además falta de oportunidad en cuanto a la programación de las vacaciones de las direcciones revisadas; adicionalmente se dieron casos de funcionarios que disfrutaron vacaciones proporcionales.

Por otro lado, se determinó que las direcciones de este nivel no cumplen estrictamente la normativa vigente en cuanto a la entrega oportuna de las solicitudes de acción de personal a la DDH, siendo que el 63% de las solicitudes revisadas en la muestra se presentaron fuera del plazo que indica el procedimiento. Con respecto al registro de las solicitudes de acción de personal, se evidenció la existencia de una heterogeneidad en cuanto a los plazos utilizados para el ingreso de la información en el sistema INTEGRÁ.

Finalmente se determinó falta de integridad en la información del reporte de vacaciones suministrado.

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 instruya a las Direcciones a su cargo, para que analice y gestione las vacaciones acumuladas y se instruya además a la Dirección de Desarrollo Humano a realizar el seguimiento oportuno sobre éstas acumulaciones; recomendando también instruir puntualmente a la DDH a establecer actividades de seguimiento periódicas referentes a la programación de vacaciones y a actualizar los procedimientos en la materia, de forma tal que permitan definir el responsable del seguimiento y control de actividades relacionadas a los plazos de entrega de la acción de personal, y a su vez se defina el plazo para el ingreso de la información de vacaciones en el sistema INTEGRÁ. Adicionalmente se recomienda establecer actividades de control que permitan garantizar en el tiempo, la integridad de la información histórica que consta en el aplicativo INTEGRÁ.



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 13 de diciembre 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)



Por la Auditoría Interna:

NOMBRE FUNCIONARIO	CARGO
Miriam Calvo Reyes	Sub Auditora Interna
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-694-2023 del 13 de diciembre del 2023, dirigido a la Doctora Mariela Marín Mena, Directora General de Salud, a la MRH. Miriam Valerio Bolaños Directora de la Dirección de Desarrollo Humano y al MBA. Alonzo Hernández Montero, Jefatura de la Unidad de Recursos Humanos, 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, se recibieron observaciones mediante los oficios MS-DGS-3943-2023 y MS-DDH-2504-2023, ambos ingresando dentro del plazo indicado para estos efectos, se analizaron las observaciones contenidas en ambos documentos, a fin de procurar que los aportes técnicos fueren considerados en el informe. Todas las observaciones presentadas, se analizaron de acuerdo con el anexo 1 que se presenta al final de este informe; de acuerdo con el resultado de este, corresponde en algunos casos, realizar en forma total o parcial las modificaciones o inclusiones en los apartados respectivos.

2. RESULTADOS

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

2.1. Nivel de cumplimiento del proceso de vacaciones

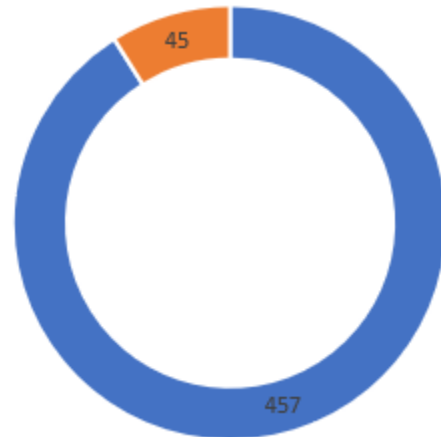
De la revisión efectuada al tema de vacaciones acumuladas¹, se determinó que de 502² funcionarios de Nivel Central cerca de un 9% (45 de 502) acumulan vacaciones en más de dos periodos. En la siguiente imagen se detalla esta situación.

¹ Reporte de vacaciones suministrado por la DDH con corte setiembre 2023.

² De la muestra de funcionarios se redujo en 5 para efectos de análisis por Dirección, debido a falta de integridad del atributo ubicación dentro del reporte de vacaciones, el cual se comparó con el reporte de IRHI a octubre 2023 para constatar la ubicación real del funcionario.

**Imagen N°1
Relación de funcionarios con más de 2 periodos acumulados**

Vacaciones acumuladas	Q	%
No	457	91,04%
Si	45	8,96%
Total general	502	100,00%



Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por la DDH

Al realizar el análisis por las Direcciones de Nivel Central, se tiene que el 65% de éstas (15 de 23) cuenta con uno o más funcionarios con más de dos periodos acumulados. En el siguiente cuadro se puede observar la distribución de estas instancias y el peso que representan de acuerdo, con la cantidad de funcionarios que tienen dentro de la condición descrita, donde se evidencia que las primeras 5 de ellas concentran más del 58% de los casos.

**Imagen N°2
Distribución por Dirección**

Instancias	Q	%
DEPARTAMENTO DE TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN Y COMUN	8	18%
DIRECCION DE REG. DE PRODUCTOS DE INTERÉS SANITARI	7	16%
DIRECCION DE DESARROLLO HUMANO	4	9%
DIRECCIÓN DE PROTECCIÓN RADIOLÓGICA Y SALUD AMBIEN	4	9%
OFICINA DE ORGANISMOS INTERNACIONALES	3	7%
DIRECCION FINANCIERA, DE BIENES Y SERVICIOS	3	7%
DIVISION ADMINISTRATIVA	3	7%
DIRECCION VIGILANCIA DE LA SALUD	2	4%
DESPACHO DEL MINISTRO	2	4%
DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN TECNOLÓGICA EN. SALUD	2	4%
ASUNTOS JURÍDICOS	2	4%
DIRECCIÓN DE SERVICIOS SALUD	2	4%
DIRECCION GENERAL DE SALUD	1	2%
UNIDAD DE PLATAFORMA DE SERVICIOS	1	2%
PLANIFICACIÓN	1	2%
Total general	45	100,00%

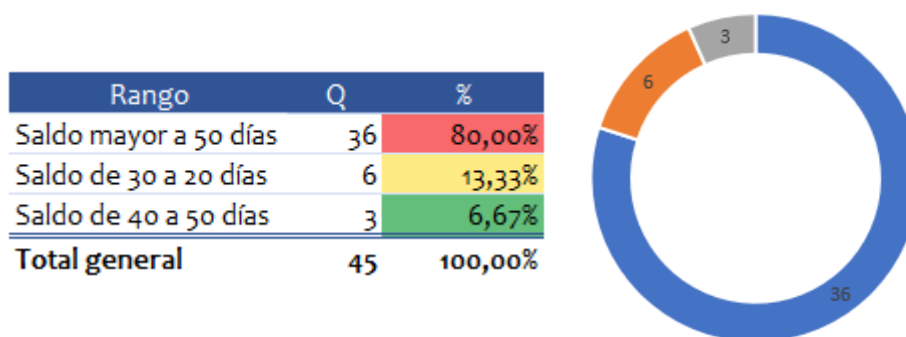


Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por la DDH

En cuanto a la cantidad de periodos acumulados que tienen los funcionarios de estas direcciones, se determinó casos en los cuales se acumulan 3, 4 y 5 periodos de vacaciones. Adicionalmente a esta cantidad de periodos referenciados, se determinó el caso de un funcionario que contaba con 7 periodos acumulados, el cual no se refleja dentro de la tabla anterior, (antigua ubicación), porque fue trasladado de nivel central a nivel regional.

Al analizar propiamente los saldos de vacaciones de estos funcionarios, se tiene que el 80% de ellos tienen saldo mayor a 50 días, llamando la atención un caso con 93 días de saldo y 2 casos con más de 100 días de vacaciones pendientes. A continuación, se detalla.

Imagen N°3
Saldos de vacaciones



Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por la DDH

Se pudo determinar además por esta Auditoría Interna, que cerca del 50% de los funcionarios de nivel central tiene vacaciones acumuladas en más de un periodo; situación que puede ser contraproducente con el espíritu del beneficio de vacaciones en cuanto a 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.

Por otro lado, al analizar el tema de programación de vacaciones como mecanismo para controlar los saldos de estas, de una encuesta aplicada a los Directores de Nivel Central, de la cual se obtuvo respuesta de 6 de ellos, el 83% (5 de 6) indicó que, si realizó la programación de vacaciones de los funcionarios a su cargo, para los periodos 2021-2022 y 2022-2023, sin embargo, solamente dos de ellos pudo evidenciar el oficio con el que se tramitó a la Dirección de Desarrollo Humano. En cuanto al cumplimiento de la programación, solamente una dirección indicó un cumplimiento parcial y las restantes 4 indicaron no haberla cumplido. Dentro de las razones por las que no se pudo cumplir, se mencionaron temas relacionadas al hackeo sufrido por la Institución, así como temas relacionados a las cargas de trabajo y a procesos de adopción que atraviesa la institución como el de la NICSP.

En cuanto a los mecanismos aplicados por la DDH para controlar los saldos de vacaciones acumuladas, según lo indicado no se realiza un control y seguimiento personalizado de los saldos por cada funcionario, siendo que en términos generales, esa Dirección ha emitido durante los últimos años, lineamientos y directrices en cuando a la acumulación de vacaciones de los funcionarios del Ministerio, así como de los



controles que debe aplicar la jefaturas para mantener el registro correcto de las boletas y saldos. Al analizar la información aportada, la misma representa acciones generales como comunicados que ha realizado la DDH referentes al proceso. Resalta dentro de la información suministrada como controles aplicados, el oficio MS-DDH-1739-2022 donde se comunican los saldos de vacaciones de los funcionarios para cumplir con lo indicado por el Despacho Ministerial como parte de las disposiciones obligatorias para el disfrute de vacaciones acumuladas (MS-DM-4804-2022 de fecha 25 de mayo de 2022), sin observarse alguna acción específica de seguimiento, a partir de los saldos enviados, para determinar posibles inconsistencias con los saldos así como para garantizar el cumplimiento de la “*Disposición obligatoria para el disfrute de vacaciones acumuladas*” emitidas por el Despacho.

En cuanto a vacaciones proporcionales, se identificó el caso de 3 funcionarios de una muestra de 10, que tomaron vacaciones proporcionales sin haber cumplido el periodo correspondiente.

Finalmente, en cuanto a los sistemas de información se determinó que el Ministerio de Salud utiliza el Sistema INTEGRA del Ministerio de Hacienda para gestionar el proceso de vacaciones. Del reporte de vacaciones generado en este sistema denominado “Auditoría de saldos de vacaciones hábiles por empleado” suministrado por la URH, se identificó 5 casos en los que había funcionarios duplicados. Además, se observó funcionarios que su ubicación real no correspondía con la indicada en el reporte.

Según el artículo 44 del Reglamento a la Ley Marco de Empleo Público, se establece que no podrán acumularse más de dos periodos de vacaciones.

En el artículo 45 del mencionado Reglamento a la Ley Marco de Empleo Público se establece que el disfrute de vacaciones del personal de las instituciones cubiertas bajo la rectoría de MIDEPLAN se hará efectivo de conformidad entre otras pautas por la programación de vacaciones anuales que se establezca a lo interno de cada institución estatal, de acuerdo con las necesidades de servicio de las diferentes dependencias organizacionales.

Por su parte 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 esta norma.

Adicionalmente este mismo cuerpo normativo en el artículo 29 establece que, para obtener derecho a la vacación anual, es necesario que el servidor haya prestado sus servicios durante cincuenta semanas continuas.

Por otro lado, la norma de Control Interno 5.1 establece la responsabilidad de disponer los elementos y condiciones necesarias para que de manera organizada, uniforme, consistente y oportuna se ejecuten las actividades de obtener, procesar, generar y comunicar, en forma eficaz y eficiente, la información de la gestión institucional.

La condición encontrada se origina por la falta de actividades de seguimiento oportunas, coordinadas entre los responsables del proceso, para garantizar razonablemente la programación de las vacaciones y



el cumplimiento de estas; así como actividades periódicas de seguimiento y atención de los saldos acumulados de vacaciones que tienen los funcionarios.

En cuanto a la integridad de la información en el sistema, la situación determinada obedece a la omisión general de cumplimiento de disposiciones por parte de diferentes niveles de jefaturas y funcionarios del Nivel Central del Ministerio de Salud, así como que la URH carece de actividades de control y supervisión razonables para garantizar que la calidad de la información generada sea íntegra y confiable.

El contar con vacaciones acumuladas lleva a que los funcionarios no estén teniendo los periodos de descanso requeridos, para mantener sus facultades y capacidades necesarias para el desenvolvimiento óptimo y eficiente de sus labores, aumentando además el riesgo de que se tengan que realizar pagos evitables por concepto de vacaciones, 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, así como un estricto cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico en materia de vacaciones.

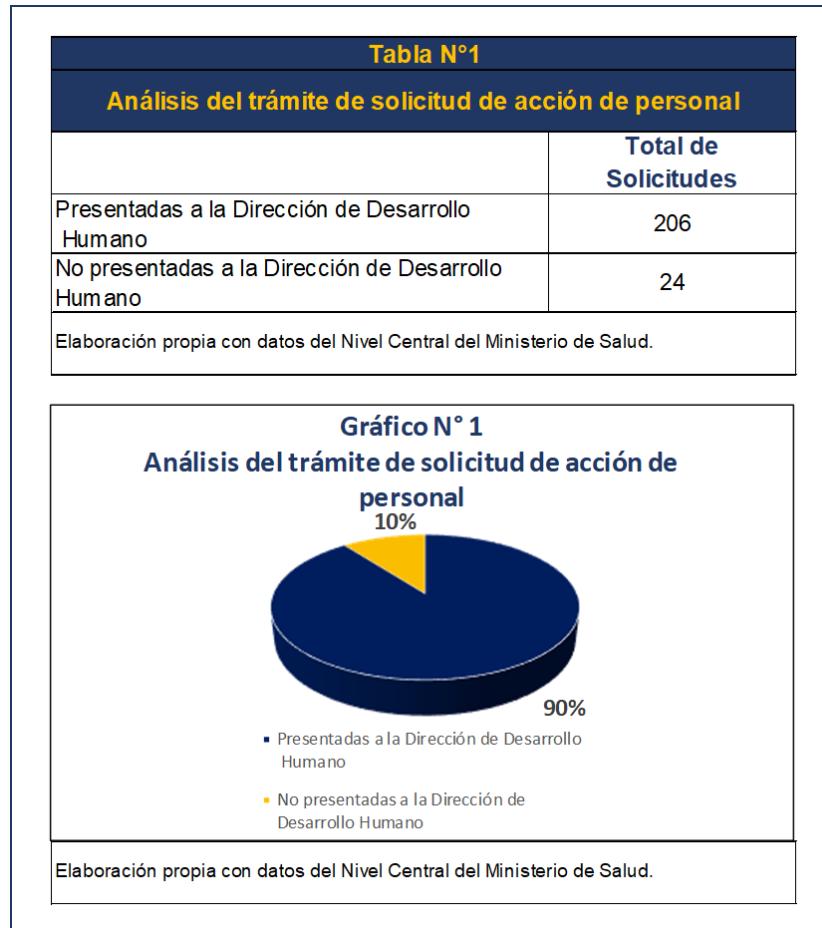
Por otro lado, lo encontrado respecto al reporte de vacaciones de nivel central provoca una pérdida de confiabilidad y calidad tanto de la información como del control presente, lo que podría llevar a que se utilice información errónea en los diferentes procesos que utilizan la información generada en el aplicativo Integra, referente a lo determinado

2.2. Trazabilidad del trámite

1. Entrega de la solicitud de la acción de personal de las direcciones y jefaturas hacia la Dirección de Desarrollo Humano

Se revisan un total de 230 solicitudes de acciones de personal pertenecientes a 41 funcionarios de 10 diferentes direcciones y unidades organizativas del nivel central del Ministerio de Salud de lo cual se extrae lo siguiente:

Imagen N°4 Trámite de solicitud de acción de personal.



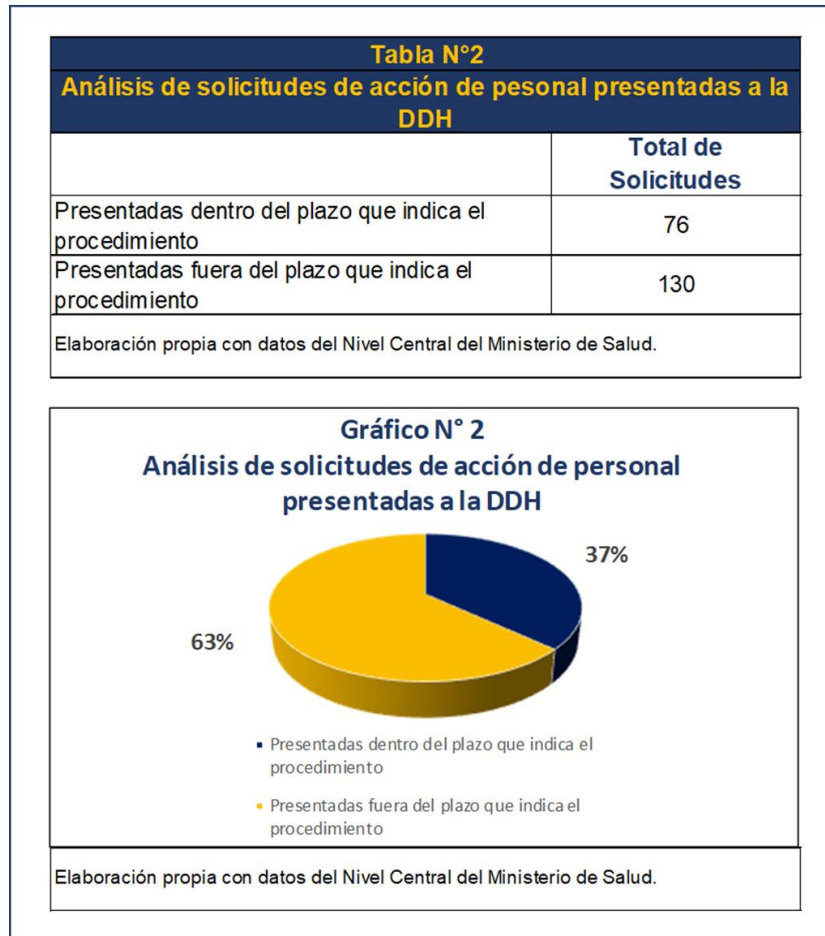
La tabla indica que, 206 solicitudes de acciones de personal fueron entregadas a la Dirección de Desarrollo Humano, mientras que en 24 de éstas no se encontró evidencia de su entrega a la DDH, lo que porcentualmente representa un 10%, situación que se refleja en el gráfico.

2. Oportunidad en la entrega de la solicitud de acción de personal

Para este análisis se toma en cuenta solamente las solicitudes de acción de personal que fueron entregadas por parte de las direcciones y jefaturas a la DDH, por lo cual el número total se reduce de 230 a 206.



Imagen N°5 Solicitud de acción de personal presentadas a la DDH

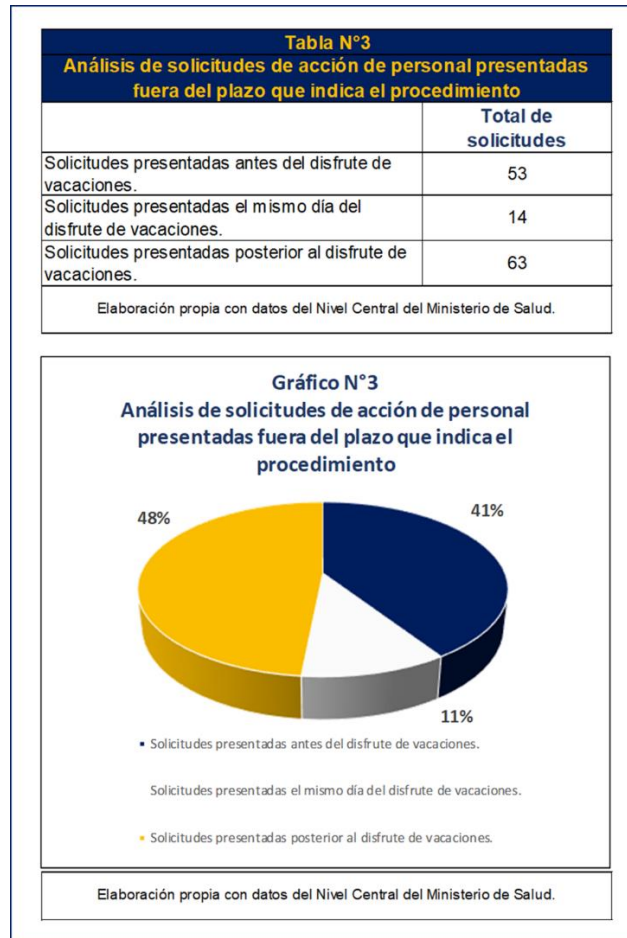


La tabla muestra como 76 solicitudes de acción de personal fueron entregadas oportunamente cumpliendo con lo que indica el procedimiento interno, mientras 130 solicitudes de acción de personal fueron entregadas en disconformidad con el procedimiento, lo cual equivale a un 63% del total de las solicitudes entregadas, tal y como se muestra en el gráfico.

En cuanto a las 130 solicitudes entregadas a destiempo, se puede observar lo siguiente:

Imagen N°6

Solicitud de acción de personal fuera de plazo



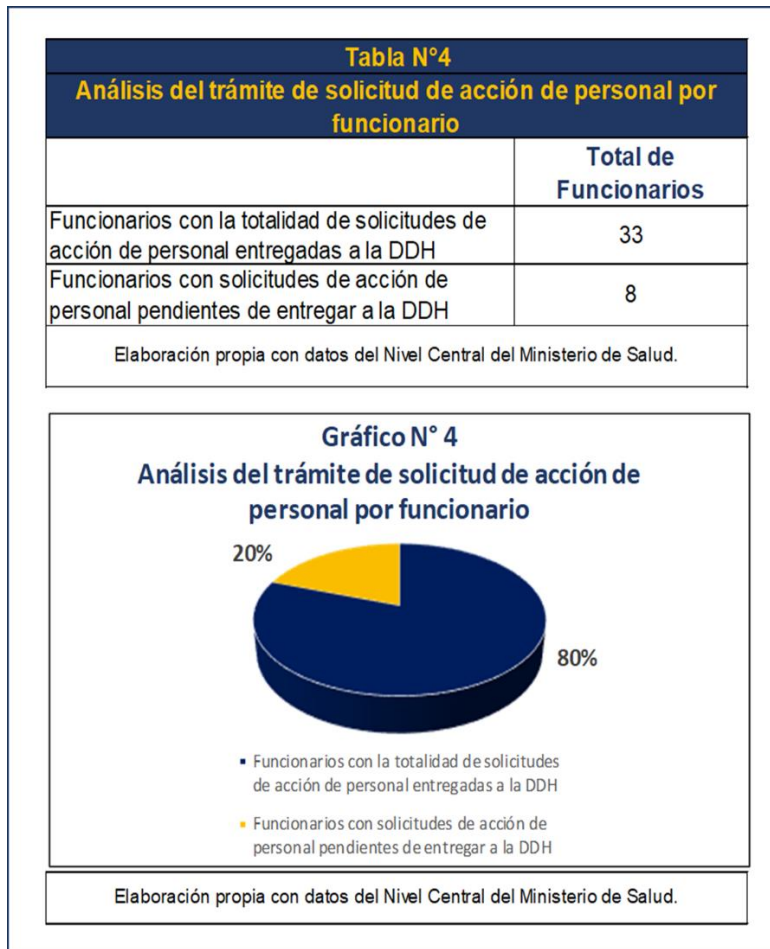
La tabla muestra que, del total de las acciones de personal entregadas a destiempo, 63 de ellas fueron presentadas posterior a que el funcionario empezara el disfrute de sus vacaciones, 14 el día en que el funcionario empieza a disfrutar sus vacaciones, mientras que, 53 fueron presentadas antes de que el funcionario hiciera disfrute de sus vacaciones, siendo equivalente esto a un 41%.

3. Ubicación por direcciones

Para evidenciar si la condición se extiende por la mayoría de las direcciones y unidades organizativas del Ministerio de Salud, o si por el contrario se enfoca en unas pocas, se detectó en cuántos funcionarios se presentó la situación de que no se haya mandado una o más solicitudes de acción de personal a la DDH y a cuáles direcciones pertenecían, lo cual se refleja a continuación:

Imagen N°7

Trámite de solicitud de acción de personal por funcionario

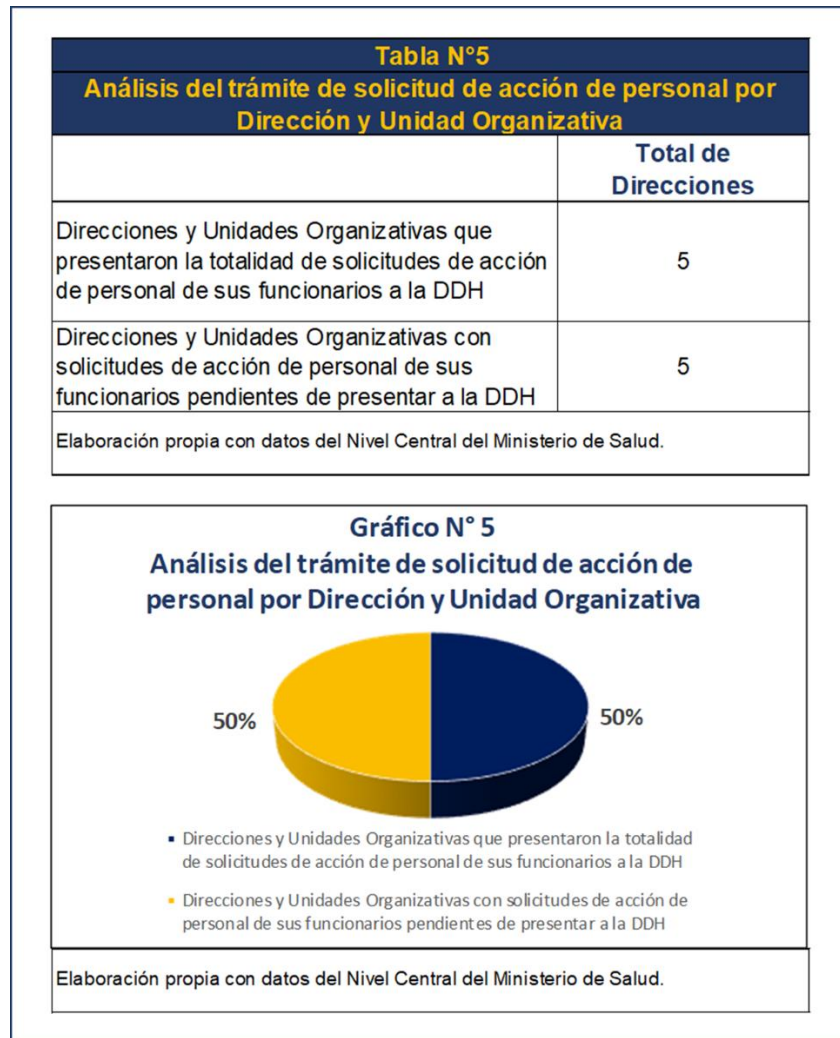


La tabla muestra que existen 8 funcionarios con solicitudes de acción de personal pendientes de enviar a la DDH, lo que en términos porcentuales es un 20% según y como se exhibe en el gráfico.

Si se traslada esto al cumplimiento de las direcciones y unidades organizativas se encuentra la siguiente situación:



Imagen N°8 Trámite de solicitud de acción de personal por ubicación



La tabla y el gráfico muestran como la mitad de las direcciones y unidades organizativas³ no entregaron la totalidad de las solicitudes de acciones de personal a la DDH.

³ Dirección de Desarrollo Humano (3 funcionarios – 8 solicitudes de acción de personal).
Dirección de Tecnologías de Información y Comunicación (2 funcionarios – 2 solicitudes de acción de personal).
Despacho Ministerial (1 funcionario – 6 solicitudes de acción de personal).
División Administrativa (1 funcionario – 5 solicitudes de acción de personal).
Dirección de Regulación de Productos de Interés Sanitario (1 funcionario – 3 solicitudes de acción de personal).



La Ley General de Control Interno en el “Artículo 8 Concepto de sistema de control interno” detalla al sistema de control interno como la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar una serie de objetivos entre los cuales destaca el garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones. Además, el procedimiento Interno “MS.NC.LI.08.07 Programación, registro y control de vacaciones para funcionarios del nivel central”, en su actividad 8.3 indica que el jefe inmediato debe remitir a la Dirección de Desarrollo Humano la solicitud de acción de personal al menos tres días antes del inicio del disfrute de vacaciones del funcionario.

Si bien, dentro del procedimiento interno para la programación, registro y control de vacaciones se indica de forma explícita la manera y el plazo en los cuales se deben presentar las solicitudes de acción de personal a la Dirección de Desarrollo Humano, este no indica 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.

La omisión del envío de las solicitudes de acción de personal provoca que la Dirección de Desarrollo Humano no pueda tener actualizado el saldo de vacaciones de los funcionarios, aspecto que la podría inducir a error, para este estudio se evidenció esta omisión en el 10% (24 de 230) de las solicitudes de acción de personal revisadas, las cuales sumadas representan 48.5 días de vacaciones, de los cuales la DDH no tenía conocimiento.

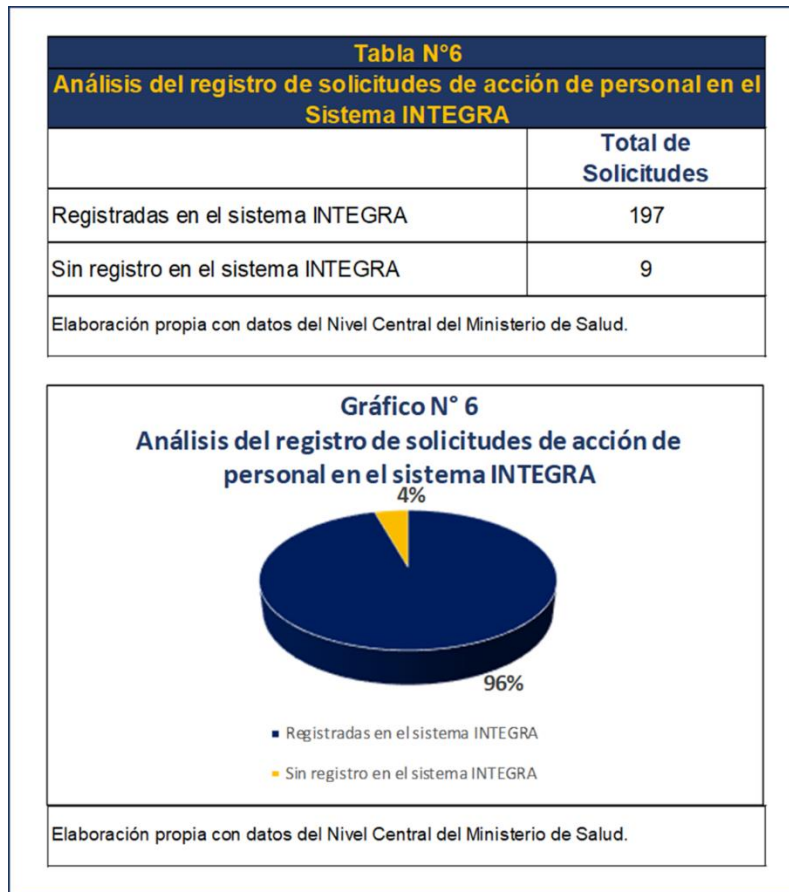
Sumado a la situación anterior, los plazos establecidos en el procedimiento para las diferentes actividades que incluye el trámite de solicitud de vacaciones permiten tener el tiempo necesario para verificar que el disfrute de éstas sea otorgado cumpliendo con las condiciones que la normativa exige, el incumplimiento de estos plazos podría implicar el riesgo de que los funcionarios disfruten de vacaciones al margen de la normativa vigente, ejemplo de ello es que como si hay un error en cuanto al cómputo de las vacaciones a las cuales el funcionario tiene derecho, la entrega de la solicitud de acción de personal a la DDH el mismo día en que inicia el disfrute o posterior a este, impide que se pueda detectar el error antes de que el funcionario empiece a disfrutar sus vacaciones.

2.3 Registro de las solicitudes de acción de personal en el Sistema INTEGRA

1. Solicitudes de acción de personal registradas en el sistema INTEGRA

Este análisis se realiza sobre las 206 solicitudes de acción de personal de las que se tiene evidencia del envío por parte de las direcciones y unidades organizativas del nivel central hacia la Dirección de Desarrollo Humano, de lo cual se extrae la siguiente información:

Imagen N°9 Análisis del registro en el Sistema Integra



La tabla evidencia que 197 solicitudes de acción de personal fueron registradas por parte de la Dirección de Desarrollo Humano, mientras que 9 se quedaron sin registrar, lo que proporcionalmente equivale a un 4% tal y como lo muestra el gráfico.

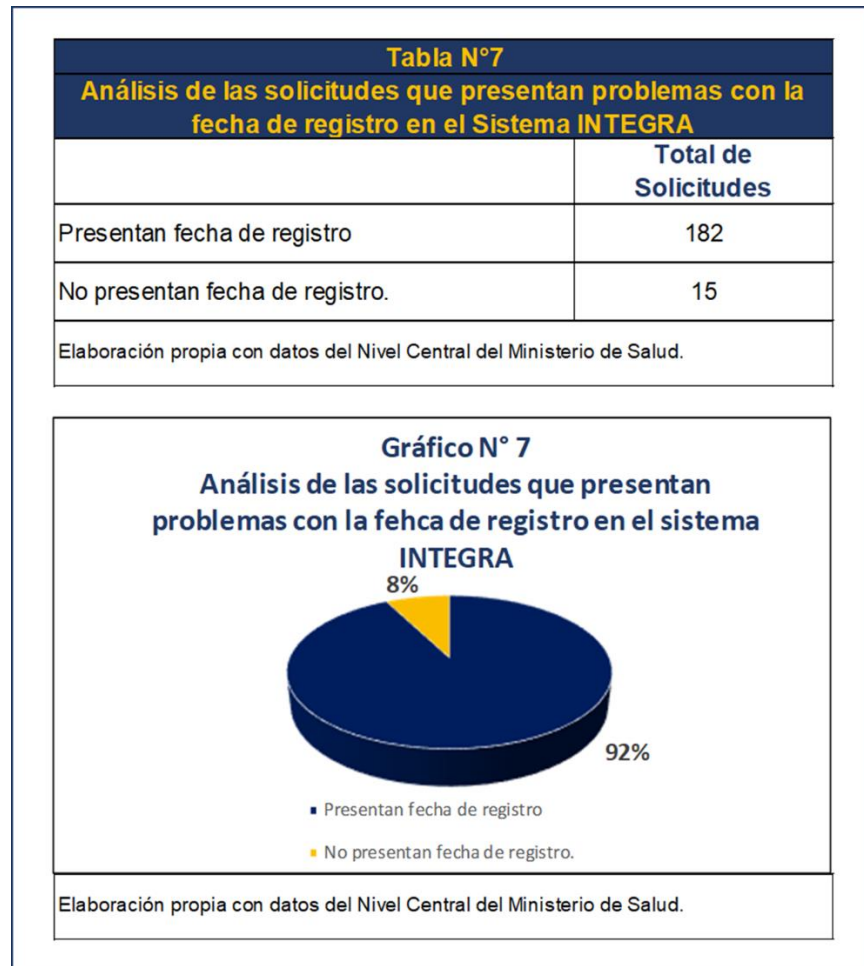
2. Plazo que tarda la Dirección de Desarrollo Humano en registrar las solicitudes de acciones de personal

En primera instancia se tuvo una limitante en cuanto al análisis de la duración del ingreso al sistema INTEGRRA de todas las solicitudes de acción de personal registradas, debido a que algunas de ellas no presentaban las fechas de registro, situación que se expone a continuación:



Imagen N°10

Solicitud de acción de personal con problema en fecha de registro



El gráfico exhibe que el 92% de la totalidad de las solicitudes de acción de personal registradas presentan la fecha en que fueron ingresadas al sistema INTEGRRA, lo que en valores absolutos equivale a 182, situación que se observa en la tabla.

Sobre las 182 solicitudes de acción de personal de las cuales se puede rastrear el tiempo de duración tomado entre la recepción y el registro en el sistema INTEGRRA se observa lo siguiente:



Imagen N°11 Extremos de tiempo durante el registro por parte de la DDH

Tabla N°8	
Análisis de los extremos de tiempos utilizados por la DDH para registrar en el sistema INTEGRAL las solicitudes de API	
	Valor en días hábiles
Tiempo mínimo utilizado para registrar la solicitud en el sistema.	0
Tiempo promedio utilizado para registrar la solicitud en el sistema.	8,3
Tiempo máximo utilizado para registrar la solicitud en el sistema.	67

Elaboración propia con datos del Nivel Central del Ministerio de Salud.

En primera instancia la tabla muestra que, en promedio, se tarda poco más de 8 días hábiles⁴ para el registro de las solicitudes de acción de personal, por otro lado se encuentra una variabilidad evidente en la duración del registro, lo cual se puede observar en la diferencia que existe entre el tiempo mínimo utilizado para el registro, que se presenta cuando se ingresa la información al sistema el propio día⁵ en que se recibe la solicitud de acción de personal, y el tiempo máximo utilizado para el registro, que es de 67 días hábiles⁶, poco más de tres meses calendario.

Además, para visualizar con una mayor claridad el tiempo que se suele durar en registrar las solicitudes de acción de personal se determinaron tres diferentes rangos, según se detallan a continuación:

- 5 días hábiles o menos (una semana calendario).
- De 6 a 20 días hábiles (de una semana a un mes calendario).
- 21 días hábiles o más (más de un mes calendario).

⁴ Si se omiten las acciones de personal enviadas con fechas cercanas al hackeo del sistema INTEGRAL el promedio baja a 7.13 días hábiles.

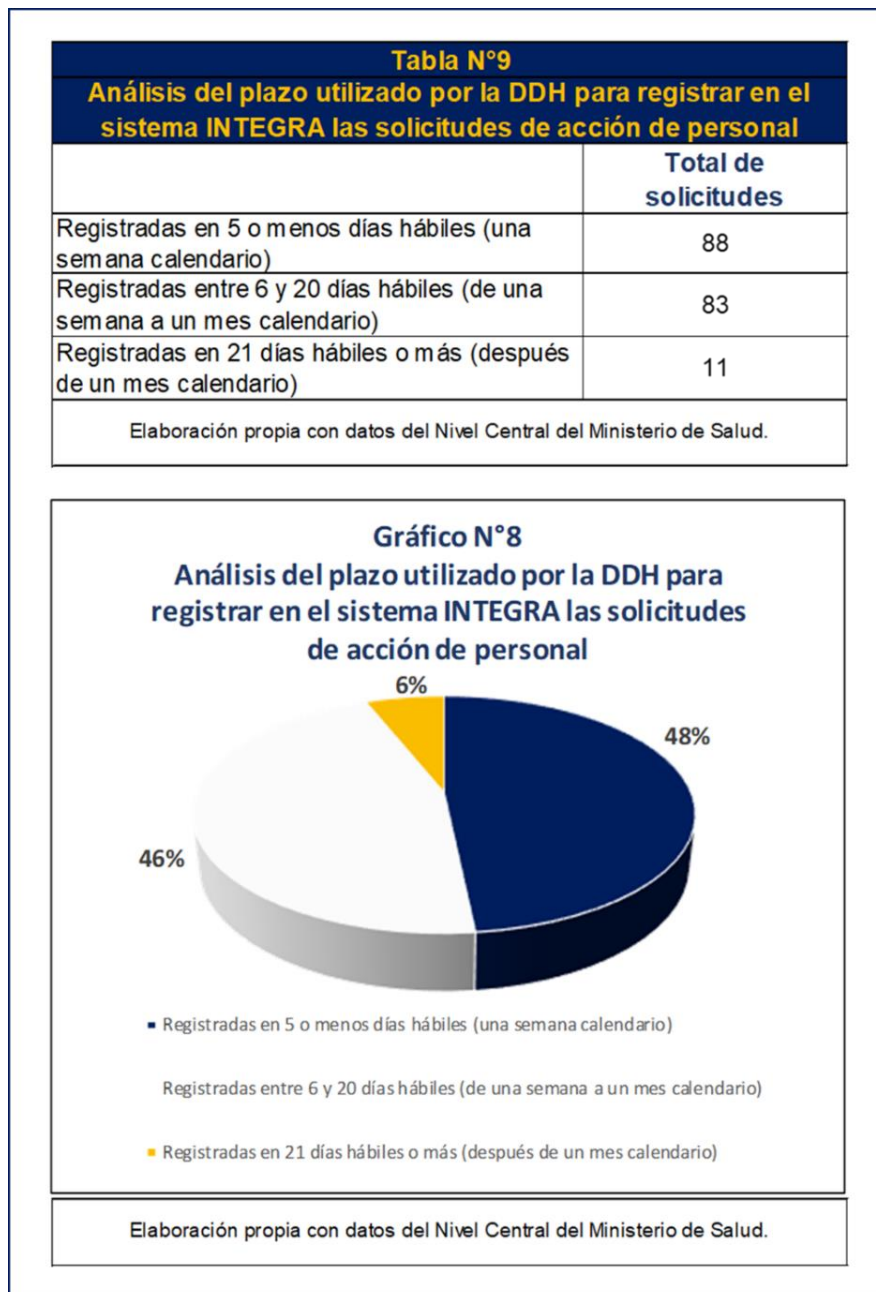
⁵ Se encuentran 22 casos que cumplen esta condición.

⁶ Esta acción de personal fue enviada en el periodo del hackeo del sistema INTEGRAL (mayo 2022), la de mayor duración en 2023 se registró 24 días después de recibida.



El análisis de la duración por rangos expuso la siguiente información:

Imagen N°12
Plazo usado por la DDH para el registro en el sistema Integra





La tabla y el gráfico muestran como 88 solicitudes las cuales equivalen a un 48% se registran durante la primera semana desde el día del recibido, mientras que de las solicitudes que se tramitan posterior a este plazo, 11⁷ de ellas, un 6%, se registraron posterior a 20 días hábiles, es decir un mes calendario.

Las Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) en la actividad “5.6 Calidad de la información” indica que el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios, además expone que la confiabilidad, oportunidad y utilidad son atributos que se debe cumplir para la calidad de la información.

A pesar de que el procedimiento con el que cuenta el Ministerio de Salud para la programación, registro y control de vacaciones de los funcionarios del nivel central, señala la responsabilidad de la Dirección de Desarrollo Humano de registrar las solicitudes de acciones de personal en el sistema INTEGRA, este no detalla los plazos otorgados para realizar esta función.

La ausencia de un plazo determinado para el registro de las solicitudes de acción de personal en el sistema INTEGRA, no permite garantizar que la información sea ingresada en un tiempo razonable para que respete los atributos de confiabilidad, oportunidad, y utilidad, por lo cual podría no cumplir con la calidad necesaria para una adecuada toma de decisiones.

3. CONCLUSIONES

3.1 El Ministerio de Salud no se apega estrictamente a lo normado dentro del proceso de vacaciones. Se encontró que más de dos terceras partes de las Direcciones del Nivel Central, cuentan con funcionarios con más de dos periodos acumulados, identificándose además casos donde los periodos acumulados llegan a ser de 3,4,5 o 7 periodos. Por otro lado, se determina falta de razonabilidad en las programaciones de vacaciones, así como falta de una actuación más participativa de los responsables en el proceso, en el control y seguimiento de los saldos acumulados de vacaciones. Adicionalmente se determinó, 3 casos que disfrutaron vacaciones proporcionales, así como falta de integridad en el reporte de vacaciones suministrado.

3.2 Las direcciones y jefaturas del nivel central del Ministerio de Salud no cumplen estrictamente con los procedimientos internos en cuanto a entregar a la Dirección de Desarrollo Humano oportunamente la solicitud de acción de personal de los funcionarios a su cargo, debido a que a pesar de que se entregaron el 90% de las solicitudes analizadas, solo el 37% de éstas se entregaron en concordancia con los plazos que indica el procedimiento interno.

3.3 Por otro lado, la Dirección de Desarrollo Humano no cumple a cabalidad la función de registrar las vacaciones de los funcionarios del nivel central en el sistema INTEGRA, siendo que el 4% de las solicitudes de acción de personal recibidas no fueron ingresadas en el sistema, además los tiempos que

⁷ Entre los cuales se encuentran 5 casos los cuales la acción de personal fue enviada entre abril y junio del 2022 por lo cual su registro pudo verse afectado por el hackeo del sistema INTEGRA.



se tarda en registrar las acciones de personal desde su recepción son heterogéneos.

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 Solicitar a las Direcciones del nivel central realizar un análisis sobre las vacaciones acumuladas que presentan los funcionarios, y a partir del resultado de este análisis, establecer los planes remediales que correspondan para disminuir los saldos de las vacaciones acumuladas conforme lo dispone la normativa. Ingresar en el Sistema SAGAI con fecha límite al 29 de marzo del 2024, el análisis realizado, así como el plan remedial establecido. **(Hallazgo 1)**

4.2 Ordenar a la DDH realizar el seguimiento oportuno del cumplimiento de los planes remediales e informar a la DGS trimestralmente y hasta la finalización de estos, sobre el cumplimiento de estos. Ingresar en el Sistema SAGAI de manera trimestral, a partir de la emisión de estos planes, una certificación de avance emitida por la DDH y con fecha al 31 de diciembre del 2024, un informe del cumplimiento de la totalidad de los planes ejecutados. **(Hallazgo 1)**

4.3 Instruir a la DDH para que defina actividades de seguimiento periódicas que garantice la entrega oportuna de la programación de vacaciones y que se establezcan las acciones que correspondan de acuerdo con el bloque de legalidad aplicable. Ingresar en el Sistema SAGAI con fecha límite al 31 de enero del 2024 copia de la instrucción realizada y al 29 de febrero del 2024, copia de las actividades de seguimiento diseñadas. **(Hallazgo 1)**

4.4 Girar una directriz dirigida a las direcciones y jefaturas de unidad del nivel central sobre la responsabilidad de cumplir con los plazos estipulados en el "MS.NC.LI.08.07 Programación, registro y control de vacaciones para funcionarios de nivel central", en cuanto a la entrega de solicitudes de acción de personal a la Dirección de Desarrollo Humano, así como las implicaciones de la omisión de esta responsabilidad. Ingresar al sistema SAGAIMS con fecha límite al 29 de febrero del 2024 de la evidencia de la socialización de la directriz. **(Hallazgo 2)**

A la Directora de la Dirección de Desarrollo Humano

4.5 Actualizar los procedimientos en materia de vacaciones, de modo tal que permita establecer la responsabilidad de la Unidad de Recursos Humanos sobre los controles y seguimientos necesarios para velar por el cumplimiento de los plazos para el trámite de solicitud de vacaciones, así como para instaurar de forma precisa los plazos razonables para el ingreso de la información en el sistema INTEGRA. 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. **(Hallazgos 2)**

4.6. Establecer actividades de control que permitan garantizar en el tiempo, la integridad de la información histórica que consta en el aplicativo INTEGRÁ, y realizar las gestiones que correspondan respecto a la condición determinada en el reporte de “Auditoría de saldos de vacaciones hábiles por empleado” suministrado. Ingresar en el sistema SAGAIMS con fecha límite al 29 de marzo del 2024, copia de las actividades de control establecidas, así como de las acciones gestionadas respecto al reporte de vacaciones suministrado. **(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

Licda. Miriam Calvo Reyes, MBA
Subauditora Interna.
Aprobado por:



5. ANEXOS

ANEXO N°1

OBSERVACIONES RECIBIDAS

Posición inicial del Informe de Auditoría	Observaciones de la Administración	Se acoge			Valoración A.I
		Si	No	Parcial	
<p>Recomendación 4.1</p> <p>Solicitar a las Direcciones del nivel central realizar un análisis sobre las vacaciones acumuladas que presentan los funcionarios, y a partir del resultado de este análisis, establecer los planes remediales que correspondan para disminuir los saldos de las vacaciones acumuladas conforme lo dispone la normativa. Ingresar en el Sistema SAGAI con fecha límite al 29 de febrero del 2024, el análisis realizado, así como el plan remedial establecido. (Hallazgo 1)</p>	<p>Se solicita que esta fecha sea ampliada, al menos al 29 de marzo del 2024.</p>	X			<p>Se atiende la solicitud de la Dirección General de Salud, por lo cual la recomendación 4.1 queda de la siguiente manera:</p> <p>Solicitar a las Direcciones del nivel central realizar un análisis sobre las vacaciones acumuladas que presentan los funcionarios, y a partir del resultado de este análisis, establecer los planes remediales que correspondan para disminuir los saldos de las vacaciones acumuladas conforme lo dispone la normativa. Ingresar en el Sistema SAGAI con fecha límite al 29 de marzo del 2024, el análisis realizado, así como el plan remedial establecido. (Hallazgo 1)</p>
<p>Recomendación 4.2</p> <p>Ordenar a la DDH realizar el seguimiento oportuno del cumplimiento de los planes remediales e informar a la DGS de manera periódica y hasta la finalización de estos, sobre el cumplimiento de estos. Ingresar en el Sistema SAGAI de manera trimestral, a</p>	<p>Se solicita que la frase "manera periódica" sea sustituida por un tiempo específico, para lo cual se propone de manera trimestral.</p>	X			<p>Se atiende la solicitud de la Dirección General de Salud, por lo cual la recomendación 4.2 queda de la siguiente manera:</p> <p>Ordenar a la DDH realizar el seguimiento oportuno del cumplimiento de los planes remediales e informar a la DGS trimestralmente y hasta la finalización de estos, sobre el cumplimiento de estos. Ingresar en el Sistema SAGAI</p>



<p>partir de la emisión de estos planes, una certificación de avance emitida por la DDH y con fecha al 31 de diciembre del 2024, un informe del cumplimiento de la totalidad de los planes ejecutados. (Hallazgo 1)</p>				<p>de manera trimestral, a partir de la emisión de estos planes, una certificación de avance emitida por la DDH y con fecha al 31 de diciembre del 2024, un informe del cumplimiento de la totalidad de los planes ejecutados. (Hallazgo 1)</p>
<p>Resultado 2.1. Nivel de cumplimiento del proceso de vacaciones</p> <p>Párrafo 17</p> <p>En cuanto a la integridad de la información en el sistema, la situación determinada obedece a que la URH carece de actividades de control y supervisión razonables para garantizar que la calidad de la información generada sea íntegra y confiable.</p>	<p>Sobre el Nivel de cumplimiento del proceso de vacaciones</p> <p>Con relación a las observaciones planteadas acerca de la falta de integridad, calidad y confiabilidad de la información que genera el sistema sobre este proceso, hacemos notar que en el proceso de análisis causa-efecto que derivamos del informe elaborado por esa Auditoría, estos escenarios suceden en gran medida por los eventos identificados en el informe borrador, apartado 2.2. Trazabilidad del trámite, el cual a nuestro juicio y de acuerdo con evidencia descrita en el mismo, tienen su origen en la omisión general de cumplimiento de disposiciones por parte de diferentes niveles de jefaturas y funcionarios en general. La ausencia de programaciones de vacaciones, implementación de planes remediales efectivos, solicitudes de vacaciones que se disfrutan, pero no se reportan ante la Dirección de Desarrollo Humano, entre otros, genera evidentemente en el</p>		<p>X</p>	<p>La Dirección de Desarrollo Humano lleva razón en cuanto a que factores tales como la omisión general de cumplimiento de disposiciones por parte de diferentes niveles de jefaturas y funcionarios en general influyen en la integridad de la información, sin embargo, no se puede omitir que la Unidad de Recursos Humanos carece de actividades de control y supervisión razonables para garantizar que la calidad de la información generada sea íntegra y confiable, muestra de ello 5 casos en los que había funcionarios duplicados.</p> <p>Por tanto, el párrafo 17 del “Resultado 2.1. Nivel de cumplimiento del proceso de vacaciones”, queda de la siguiente manera:</p> <p>En cuanto a la integridad de la información en el sistema, la situación determinada obedece a la omisión general de cumplimiento de disposiciones por parte de diferentes niveles de jefaturas y funcionarios del Nivel Central del Ministerio de Salud, así como que la URH carece de actividades de</p>



	<p>sistema de información brechas entre lo oficialmente reportado y registrado en el mismo, versus los escenarios que gestionan las diversas unidades organizativas del nivel central. En consecuencia, queda acreditado en la página 16 del informe de cita, párrafo 3, que dichas omisiones procedimentales practicadas por algunas Direcciones, pueden generar o generan actualmente evidencia de probabilidad de inducción al error a esta instancia, comprometiendo con ello los atributos de calidad de la información antes descritos.</p>			<p>control y supervisión razonables para garantizar que la calidad de la información generada sea íntegra y confiable.</p>
<p>Resultado 2.3 Registro de las solicitudes de acción de personal en el Sistema INTEGRÁ</p> <p>Párrafo 6</p> <p>En primera instancia la tabla muestra que, en promedio, se tarda poco más de 8 días hábiles para el registro de las solicitudes de acción de personal, por otro lado se encuentra una variabilidad evidente en la duración del registro, lo cual se puede observar en la diferencia que existe entre el tiempo mínimo utilizado para el registro, que se presenta cuando se ingresa la información al sistema el propio día en que se recibe la solicitud</p>	<p>Sobre el Plazo que tarda la Dirección de Desarrollo Humano en registrar solicitudes de acciones de personal</p> <p>Sobre este punto y a manera de aclaración para evitar sesgos en el detalle de lo que se reporta, se cree relevante conocer sí, fue considerado que todas las boletas de vacaciones recibidas en nuestra Dirección durante el período en que ocurrieron los hackeos informáticos de los cuales fuimos objeto directamente, no fueron sino registrados hasta que el Sistema INTEGRÁ fuera nuevamente habilitado (9 meses después), provocando ello una clara brecha entre las fechas de recibo de las solicitudes</p>	<p>X</p>		<p>Se determina que 5 de las 11 acciones de personal que sobrepasan el plazo de los 20 días hábiles en ser registradas en el sistema INTEGRÁ, corresponden a fechas cercanas al hackeo (entre abril y junio de 2022).</p> <p>Se procede a hacer los siguientes cambios:</p> <p>Párrafo 6</p> <p>Se añaden las siguientes notas al pie de página:</p> <p>Para el tiempo promedio:</p> <p>Si se omiten las acciones de personal enviadas con fechas cercanas al hackeo del sistema INTEGRÁ el promedio baja a 7.13 días hábiles.</p>



<p>de acción de personal, y el tiempo máximo utilizado para el registro, que es de 67 días hábiles, poco más de tres meses calendario.</p> <p>Párrafo 12</p> <p>La tabla y el gráfico muestran como 88 solicitudes las cuales equivalen a un 48% se registran durante la primera semana desde el día del recibido, mientras que de las solicitudes que se tramitan posterior a este plazo, 11 de ellas, un 6%, se registraron posterior a 20 días hábiles, es decir un mes calendario.</p>	<p>acumuladas y la fecha probable en la que pudieron ser registradas. A ello se suma que para finales del año 2022 e inicios del 2023, esta Dirección debió revertir manualmente uno por uno el proceso de vacaciones colectivas en el sistema INTEGRA, debiendo ocuparse de solicitar a cada instancia comprobantes de vacaciones para aplicar sus registros de forma manual uno a uno en el sistema, conllevando esto no solo aplicar la operación de registro de dichas solicitudes en el sistema, sino también la generación de bitácoras de incidentes en el mismo, ello dado la extemporaneidad de aplicación provocada por los eventos antes descritos, aunado a esto se enviaron comprobantes por medio de tablas desorganizadas y oficios que corrigieron estas dependencias hasta 3 veces, lo cual ocasionó dudas en este proceso de registro. Dicho esto, estimamos que la línea base para estimar tiempos promedios y razonables para la ejecución de dicha actividad, requiere la utilización de datos menos sesgados por eventos no predecibles ni controlables por parte de esta Dirección.</p>			<p>Para el tiempo máximo</p> <p>Esta acción de personal fue enviada en el periodo del hackeo del sistema INTEGRA (mayo 2022), la de mayor duración en 2023 se registró 24 días después de recibida.</p> <p>Párrafo 12</p> <p>Se modifica la siguiente nota al pie de página</p> <p>Original:</p> <p>Entre los cuales se encuentran 3 casos los cuales la duración del registro supera los 60 días hábiles (3 meses calendario).</p> <p>Modificada</p> <p>Entre los cuales se encuentran 5 casos los cuales la acción de personal fue enviada entre abril y junio del 2022 por lo cual su registro pudo verse afectado por el hackeo del sistema INTEGRA.</p>
<p>Recomendación 4.6.</p> <p>Establecer actividades de control que permitan garantizar en el tiempo, la integridad de la</p>	<p>Sobre el Plazo establecido en la Recomendación 4.6.</p> <p>Dado que éste ítem representa no solo una gran importancia para Dirección</p>	<p>X</p>		<p>Se acepta la solicitud de la Dirección de Desarrollo Humano, quedando la recomendación de la siguiente manera:</p>



<p>información histórica que consta en el aplicativo Integra, y realizar las gestiones que correspondan respecto a la condición determinada en el reporte de “Auditoría de saldos de vacaciones hábiles por empleado” suministrado. Ingresar en el sistema SAGAIMS con fecha límite al 28 de febrero del 2024, copia de las actividades de control establecidas, así como de las acciones gestionadas respecto al reporte de vacaciones suministrado. (Hallazgo 1 y 2)</p>	<p>sino también para la institución, consideramos necesario valorar la ampliación de plazo al 29 de marzo del 2024, con el fin de realizar durante los primeros meses del año consultas a la Mesa de Trabajo de INTEGRA y a la contraparte de Gestión de Recursos Humanos del Ministerio de Hacienda, acerca de mejoras y buenas prácticas que puedan ser consideradas para resolver significativamente lo relativo a la integridad de la información. Adicionalmente, la ampliación de plazo requerida obedece también al margen de tiempo que operativamente requerirá esta Dirección los primeros días del año 2024, para poder revisar y registrar las boletas de solicitud de vacaciones recibidas durante el fin de año 2023 e inicio del 2024.</p>				<p>Establecer actividades de control que permitan garantizar en el tiempo, la integridad de la información histórica que consta en el aplicativo INTEGRA, y realizar las gestiones que correspondan respecto a la condición determinada en el reporte de “Auditoría de saldos de vacaciones hábiles por empleado” suministrado. Ingresar en el sistema SAGAIMS con fecha límite al 29 de marzo del 2024, copia de las actividades de control establecidas, así como de las acciones gestionadas respecto al reporte de vacaciones suministrado. (Hallazgo 1 y 2)</p>
--	---	--	--	--	--