



**Evaluación y verificación del control interno establecido en el ejercicio de la modalidad de teletrabajo temporal en la Dirección Nacional de CEN-CINAI, como medida sanitaria ante el COVID-19**

**RESUMEN EJECUTIVO**

**¿Qué se examina?**

Sobre el concepto de “sistema de control interno”, se examina la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de algunos objetivos dentro de los cuales se incluye la protección y conservación del patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal; asimismo, sobre el concepto de componentes del control interno, se examina que el jerarca y los titulares subordinados apoyen constantemente el sistema de control interno y demuestren su compromiso con su diseño, su implantación, su fortalecimiento y su evaluación constante. Por ello se examinó el control interno establecido en el ejercicio de la modalidad de teletrabajo como medida temporal y excepcional en la Dirección Nacional de CEN-CINAI, por la alerta sanitaria ante el COVID-19.

**¿Por qué es importante?**

La Ley General de Control Interno, N° 8292, enuncia en sus artículos 10 y 12, que es responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional, y será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento. En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá a) velar por el adecuado desarrollo de la actividad institucional; b) tomar de inmediato las medidas correctivas, ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades; c) analizar e implantar, de inmediato, las observaciones, recomendaciones y disposiciones formuladas por la auditoría interna, entre otros; y d) asegurarse de que los sistemas de control interno cumplan al menos con las características definidas en el artículo 7 de esta Ley.

**¿Qué se encontró?**

Los “Lineamientos Técnicos y Administrativos para Personas Funcionarias de la Dirección de CEN CINAI para la Asignación de Teletrabajo ante la Situación de Emergencia por COVID -19” podrían considerarse como referencia interna de la DNCC; sin embargo, deben ser actualizados en lo correspondiente y mantenerse alineados a la Ley N° 9738 y su Reglamento.

La “Resolución de teletrabajo domiciliario”, utilizada para formalizar la modalidad de teletrabajo en la DNCC, no cumple con las características de forma y de fondo que exige el ordenamiento jurídico, y específicamente la Ley N° 9738 y su Reglamento. No es un documento unificado para toda la DNCC.





**DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL**



**AUDITORÍA INTERNA**

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 2

No hay evidencia del involucramiento de la Oficina de Gestión Institucional de Recursos Humanos de la DNCC, ni de las Áreas de Gestión Regionales, en la emisión, suscripción y custodia de los contratos o adendas temporales de teletrabajo; ni en la comunicación periódica del rol de servicio de todas las áreas de la DNCC durante esta modalidad de trabajo.

Resulta importante que la Administración analice la delegación de firma como uno de los cambios interorgánicos autorizados por el ordenamiento jurídico para tramitar la firma de los contratos o adendas de teletrabajo, en el caso del máximo jerarca; de conformidad con el Principio de Legalidad.

En la DNCC no se han establecido los aspectos básicos de medición, evaluación y control en conjunto con los titulares subordinados; por lo tanto, no hay claridad sobre cómo atender este requerimiento, ni hay claridad sobre la información que debe brindar el teletrabajador a su jefatura inmediata y sobre la información general que dicha jefatura debe comunicar.

No hay evidencia suficiente para determinar que el máximo jerarca conoce y recibe a satisfacción los documentos generados para justificar las labores realizadas durante la modalidad de teletrabajo en las diferentes unidades; ni tampoco hay evidencia escrita que demuestre que esta responsabilidad haya sido delegada en sus titulares subordinados; todo como en derecho corresponda.

Resulta necesario como práctica de Control Interno, que los formularios que se utilicen para llevar el control de los bienes a los que se autorice la salida de la Institución, sean estandarizados, se registre la información completa de éstos y se consigne expresamente la debida autorización de las respectivas jefaturas y cualquier otra que determine la institución; asimismo, debe definirse la responsabilidad sobre los bienes facilitados y sobre la información institucional que el funcionario utiliza.

Se determinaron varias situaciones que evidencian atribuciones de algunos funcionarios respecto la modalidad de teletrabajo que debilitan el control interno en esta materia, tales como: fallas y omisiones en la rendición de informes de evaluación y supervisión de tareas al jerarca y titulares subordinados, donde no consta el recibido conforme; traslado de bienes institucionales a domicilios de funcionarios, lo cual queda fuera del concepto de uso administrativo de los vehículos institucionales y se circunscribe al concepto de transporte con algún grado de discrecionalidad, que no está permitido por Ley; algunos teletrabajadores son difícilmente ubicables durante la jornada laboral; se desconoce el rol de servicio de los funcionarios que garantiza la continuidad de las tareas necesarias para asegurar el fin público institucional; esta Auditoría ha recibido denuncias, que se encuentran en estudio, sobre casos de discriminación en la autorización del teletrabajo, y conoce de titulares subordinados que hacen uso de esta modalidad y no la autorizan



**Dirección Nacional de CEN-CINAI  
"Crecimiento y Desarrollo Infantil"**

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



**DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL**



**AUDITORÍA INTERNA**

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 3

a sus colaboradores, independientemente de los factores de alto riesgo frente al COVID-19, a pesar de que todos deben formar parte de la salud ocupacional.

El uso de las jornadas acumulativas y horarios escalonados se encuentra vigente ante la declaratoria de emergencia; sin embargo, esto no exime en ningún extremo la obligatoriedad de cumplir con la totalidad de horas laborales y respetar la disponibilidad, según las jornadas autorizadas por las respectivas jefaturas.

No se determinó la existencia de algún estudio por parte de la Oficina de Gestión Institucional de Recursos Humanos, con el fin de determinar quiénes conformarían el 20% de asistencia máxima instruido por la Directriz Número 077-S-MTSS-MIDEPLAN. Tampoco se determinó un análisis respecto a cuáles son los límites de la continuidad de los servicios de salud, de cuidado y protección.

Resulta necesario recordar constantemente al personal de la DNCC sobre la implementación de las medidas de protección ante el COVID-19, en concordancia con los Lineamientos sobre autocuidado y protección para funcionarios y funcionarias de CEN-CINAI ante la emergencia del COVID 19; que, además, contempla la provisión de implementos de seguridad, protección y limpieza. A pesar de que existe el “Protocolo Sectorial de Salud para la continuidad de los servicios de la Dirección Nacional de CEN-CINAI en medio del COVID-19” número PS-Salud-01, desde su vigencia a partir de mayo 2020, a nivel Central no se logró demostrar que se está aplicando dicho protocolo.

### **¿Qué sigue?**

La Dirección Nacional debe establecer las directrices correspondientes sobre la información de medición, evaluación y control que debe brindar el teletrabajador a su jefatura inmediata, y sobre la información general que dicha jefatura debe comunicar a la Dirección Nacional y a la Unidad de Gestión Institucional de Recursos Humanos.

Debe coordinar, junto con la Unidad de Gestión Institucional de Recursos Humanos, el mecanismo idóneo para el resguardo de los informes que le sean comunicados en cumplimiento de la evaluación y control de los teletrabajadores; la ubicación de estos informes debe estar centralizada y de fácil acceso para su comprobación.

Debe establecer las directrices correspondientes para subsanar las situaciones que evidencian atribuciones de algunos funcionarios respecto a la modalidad de teletrabajo que debilitan el control interno en cuanto a: la aplicación de criterios de medición, evaluación y control; el traslado de bienes u otros a domicilios de los funcionarios; localización de los teletrabajadores; comunicación de roles de servicio; discriminación o favorecimiento a funcionarios teletrabajadores;



**Dirección Nacional de CEN-CINAI  
“Crecimiento y Desarrollo Infantil”**

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



**DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL**



**AUDITORÍA INTERNA**

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 4

implementación de jornadas acumulativas y horarios escalonados. Todo de conformidad con el Principio de Legalidad.

Debe estimular y comunicar periódicamente a los funcionarios de la DNCC a mantener las medidas estrictas de salud que deben aplicarse en el caso de los servidores que laboran de manera presencial; con el objetivo de subsanar las debilidades determinadas.

Gestionar y supervisar las acciones correspondientes para que las medidas correctivas respecto la modalidad de teletrabajo temporal se extiendan a las Direcciones Regionales, Oficinas Locales y establecimientos.

Además, debe suscribir el contrato o adenda al contrato laboral junto con la jefatura de la Unidad de Gestión Institucional de Recursos Humanos. A la luz del criterio legal correspondiente, esta recomendación considera la posibilidad de delegar la firma como en derecho corresponda.

La Asesoría Legal debe revisar y actualizar lo que corresponda de los “Lineamientos Técnicos y Administrativos para Personas Funcionarias de la Dirección de CEN CINAI para la Asignación de Teletrabajo ante la Situación de Emergencia por COVID -19” para mantenerlos alineados a la Ley N° 9738 y su Reglamento.

Analizar y justificar como en derecho corresponda, la definición o no, de un contrato único o adenda al contrato laboral para formalizar la modalidad de teletrabajo, que deberá contemplar las condiciones del programa según la Ley N° 9738 y su Reglamento, el plazo razonable en términos de eficiencia administrativa condicionado como medida temporal y excepcional, mientras se extienda la emergencia sanitaria en nuestro país; y cualesquiera otras razones por las cuales se puede dar por finalizado dicho acuerdo. Además, debe considerar dentro de las condiciones del programa establecidas en el contrato o adenda, el cumplimiento de todos los derechos y obligaciones del teletrabajador, que son los mismos que le corresponde en su relación laboral ordinaria; entre ellos el cumplimiento de horarios, flexibilización de jornadas, disponibilidad del funcionario por diversos medios acordados, etc.; los cuales deben constar por escrito.

Asesorar en materia de su competencia a la Directora Nacional con el criterio técnico y jurídico que permita definir la representación institucional en la suscripción de contratos o adendas de teletrabajo y su posible delegación de la firma; firma que debe estar mancomunada a la de la Oficina de Gestión Institucional de Recursos Humanos de la DNCC, o de las Áreas de Gestión Regionales, según corresponda.

La Unidad de Gestión Institucional de Recursos Humanos debe definir los criterios de medición, evaluación y control a la persona teletrabajadora, que deberán ser aplicados periódicamente; y



**Dirección Nacional de CEN-CINAI  
“Crecimiento y Desarrollo Infantil”**

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



**DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL**



**AUDITORÍA INTERNA**

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 5

de conformidad con el artículo 12 del Reglamento N° 39487-S, emitir las directrices al respecto a las Áreas de Gestión Regionales, como en derecho corresponda.

Analizar y emitir la justificación de los servicios considerados como indispensables y la justificación para cada uno de los servicios que se encuentran en la modalidad de teletrabajo temporal, durante la vigencia del estado de emergencia en Costa Rica, declarado mediante Decreto Ejecutivo 42227-MP-S; lo anterior para los servicios prestados en las oficinas centrales de la DNCC. Y de conformidad con el artículo 12 del Reglamento N° 39487-S, girar las instrucciones a las Áreas de Gestión Regionales para la emisión de dichas justificaciones en los puestos que éstos administran; como en derecho corresponda.

Liderar la emisión y custodia de la totalidad de contratos o adendas al contrato laboral de los funcionarios de la Dirección Nacional de CEN-CINAI oficinas centrales, y suscribir dicho documento junto a la Directora Nacional o a quien ella delegue su firma como en derecho corresponda. Además, de conformidad con el artículo 12 del Reglamento N° 39487-S, debe emitir las directrices al respecto a las Áreas de Gestión Regionales.

Comunicar periódicamente el rol de servicio de todas las áreas de la DNCC; y de conformidad con el artículo 12 del Reglamento N° 39487-S, emitir las directrices al respecto a las Áreas de Gestión Regionales, como en derecho corresponda; con el fin de que los funcionarios puedan coordinar las actividades que dependan de otras unidades y localidades institucionales.

Justificar y certificar el estado vacante de la plaza de Salud Ocupacional de la DNCC desde que la misma fue liberada, refiriendo cronológicamente las acciones realizadas y las no contempladas para su posible ocupación; considerando las restricciones o limitaciones que el Gobierno haya dispuesto.

Finalmente, el director de la Dirección de Información debe gestionar y supervisar las acciones correspondientes para que la Unidad de Tecnología de Información y Comunicación defina un procedimiento para la asignación, el uso y la supervisión del equipo tecnológico institucional que sea facilitado para laborar en la modalidad de teletrabajo.



**Dirección Nacional de CEN-CINAI  
"Crecimiento y Desarrollo Infantil"**

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



**DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL**



AUDITORÍA INTERNA

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 6

## **DNCC-AI-SA-0002-2020**

29 de octubre del 2020

**Evaluación y verificación del control interno establecido en el ejercicio de la  
modalidad de teletrabajo temporal en la Dirección Nacional de CEN-CINAI,  
como medida sanitaria ante el COVID-19**

Revisado y aprobado:  
Mauren Navas Orozco

Realizado por:  
Adrián Montoya Arias



**Dirección Nacional de CEN-CINAI  
"Crecimiento y Desarrollo Infantil"**

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 7

## Tabla de contenido

### 1. Introducción

• Origen de la auditoría .....	9
• Objetivo de la auditoría .....	9
• Naturaleza y Alcance de la Auditoría .....	10
• Limitaciones que afectaron la ejecución de la auditoría .....	10
• Generalidades acerca del estudio de Auditoría .....	10
a) Sobre la desconcentración mínima .....	10
b) Sobre la aplicación del Reglamento de Teletrabajo del Ministerio de Salud .....	12
c) De la Ley para regular el teletrabajo y su Reglamento .....	12
d) Reglas generales sobre el teletrabajo .....	13
e) Obligaciones de la persona empleadora .....	13
f) Obligaciones de las personas teletrabajadoras .....	14
g) Contrato o adenda de teletrabajo .....	14
• Metodología aplicada .....	15
• Comunicación preliminar de los resultados de la Auditoría .....	15

### 2. Resultados

2.1 Sobre la aplicación de la modalidad de teletrabajo en aquellos puestos que sea posible .....	17
a) De la base regulatoria aplicada en la Dirección Nacional de CEN-CINAI .....	19
b) De la necesidad de un contrato o adenda temporal de teletrabajo .....	19
c) Del documento suscrito para teletrabajar en la Dirección Nacional de CEN-CINAI .....	19
d) De las competencias de la OGEREH en el control interno .....	22
e) De la supervisión y resultados .....	24
f) De la asignación, uso y supervisión de equipo tecnológico institucional .....	26
g) De las atribuciones observadas en teletrabajadores de la DNCC .....	28
▪ Informes al superior inmediato sin recibido conforme .....	28
▪ Traslado de bienes a domicilios particulares .....	29
▪ Teletrabajadores no localizables .....	30
▪ Desconocimiento del rol de servicio .....	30
▪ Posible discriminación o posible favorecimiento a funcionarios teletrabajadores...	31
▪ Jornadas acumulativas y horarios escalonados .....	32
2.2 Sobre la justificación de los servicios que resulten indispensables para el funcionamiento de la institución .....	32





**DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL**



**AUDITORÍA INTERNA**

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 8

**2.3 De las medidas estrictas de salud a aplicar en el caso de los servidores que deban asistir de manera presencial ..... 33**

**3. Conclusiones**

- **Sobre la aplicación de la modalidad de teletrabajo en aquellos puestos que sea posible ..... 34**
- **Sobre la justificación de los servicios que resulten indispensables para el funcionamiento de la institución ..... 36**
- **De las medidas estrictas de salud a aplicar en el caso de los servidores que deban asistir de manera presencial ..... 36**

**4. Recomendaciones**

**AL DIRECTOR (A) NACIONAL DEL CEN-CINAI O QUIEN OCUPE SU CARGO ..... 37**

**A LA JEFATURA DE LA ASESORÍA LEGAL DE LA DNCC, O QUIEN OCUPE SU CARGO ..... 38**

**AL DIRECTOR (A) DE GESTIÓN DE LA DNCC, O QUIEN OCUPE SU CARGO ..... 39**

**A LA JEFATURA DE LA OGEREH DE LA DNCC, O QUIEN OCUPE SU CARGO ..... 39**

**AL DIRECTOR (A) DE INFORMACIÓN DE LA DNCC, O QUIEN OCUPE SU CARGO ..... 40**

**ANEXO 1: Observaciones de la Administración al informe DNCC-AI-SA-0002-2020..... 41**



**Dirección Nacional de CEN-CINAI  
"Crecimiento y Desarrollo Infantil"**

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 9

## 1. Introducción

### 1.1 Origen de la auditoría

El estudio de auditoría se originó en atención a lo observado tras la aplicación de las medidas sanitarias implementadas posteriormente a la declaración de estado de emergencia en todo el territorio de la República de Costa Rica, mediante Decreto Ejecutivo 42227-MP-S, que ha regido desde el 16 de marzo del 2020, debido a la situación de emergencia sanitaria provocada por la enfermedad COVID-19.

Esta auditoría fue realizada de conformidad con las competencias que le confiere la Ley N°8292<sup>1</sup> a la Auditoría Interna, las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público<sup>2</sup>, las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público<sup>3</sup>, y la Ley N°8809<sup>4</sup> y su Reglamento<sup>5</sup>.

El estudio de auditoría se desarrolló de conformidad con el Plan Anual de Trabajo 2020 dado a conocer a la Directora Nacional de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral (Dirección Nacional de CEN-CINAI, DNCC) y a la Contraloría General de la República (CGR).

### 1.2 Objetivo de la auditoría

Evaluar la aplicación oportuna de un plan de servicio básico de funcionamiento, que garantice la continuidad de aquellas tareas estrictamente necesarias para asegurar el fin público institucional de la DNCC, que debe contemplar:

- a. La aplicación de la modalidad de teletrabajo en aquellos puestos que sea posible.
- b. La justificación de los servicios que resulten indispensables para el funcionamiento de la institución.
- c. Las medidas estrictas de salud a aplicar, en el caso de los servidores que deban asistir de manera presencial; de conformidad con la Directriz número 077-S-MTSS-MIDEPLAN y sus reformas.

<sup>1</sup> Ley General de Control Interno. La Gaceta número 169 del 4 de setiembre 2002.

<sup>2</sup> R-DC-64-2014. Contraloría General de la República. 11 de agosto del 2014.

<sup>3</sup> Resolución R-DC-119-2009. La Gaceta número 28 del 10 de febrero 2010;

<sup>4</sup> Ley de Creación de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral. 28 de abril 2010.

<sup>5</sup> Decreto 37270. Reglamento Orgánico de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición de Centros Infantiles de Atención Integral. La Gaceta 179, del 17 de setiembre del 2012.





29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 10

### 1.3 Naturaleza y Alcance de la Auditoría

Este estudio constituye una auditoría para la evaluación y verificación del control interno establecido en el ejercicio de la modalidad de teletrabajo temporal como medida sanitaria ante el COVID-19, en la DNCC, que incluye el Nivel Central, Direcciones Regionales, Oficinas Locales y Establecimientos.

El estudio abarcó el análisis del ordenamiento jurídico aplicable en materia de teletrabajo, el análisis de las directrices de Gobierno con motivo de la emergencia sanitaria ante el COVID-19, y el análisis de las actividades realizadas por la DNCC para autorizar la modalidad de teletrabajo de manera temporal a los funcionarios de la DNCC.

### 1.4 Limitaciones que afectaron la ejecución de la auditoría

Esta auditoría inició con el objetivo de emitir un servicio preventivo de advertencia; sin embargo, por la magnitud y variedad de los hallazgos, en el curso de la investigación y la evaluación, se optó por emitir un informe de control interno sobre los resultados determinados.

La DNCC no cuenta con un reglamento propio para aplicar la modalidad de teletrabajo como un instrumento para la generación de empleo y modernización de la institución, como lo promueve la Ley de teletrabajo y su reglamento. Ante la urgencia y necesidad a causa de la emergencia sanitaria, se obligó la implementación del teletrabajo desde cero en aquellas instituciones donde dicha modalidad de trabajo no había sido contemplada; lo cual ha provocado situaciones que se encuentran al margen de la normativa y que serán evaluadas.

Aunado a lo anterior, por la necesidad de comunicar los resultados de este estudio de manera oportuna, y debido a la escasez del recurso humano necesario en esta Auditoría Interna, los resultados de la evaluación de algunos aspectos puntuales sobre la aplicación del teletrabajo en las Direcciones Regionales, Oficinas Locales y Establecimientos, no serán abarcados en este informe; en caso que corresponda los resultados se comunicarán en un informe adicional.

### 1.5 Generalidades acerca del estudio de Auditoría

#### a) Sobre la desconcentración mínima

Dado que la DNCC fue creada como un órgano de desconcentración mínima, adscrito al Ministerio de Salud es menester analizar el alcance de esa desconcentración para poder definir qué normativa le es aplicable, en materia de teletrabajo, a dicha Dirección en ausencia de normativa propia.





DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL



AUDITORÍA INTERNA

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 11

Mediante Dictamen C-297-2015<sup>6</sup>, la Procuraduría General de la República ante una consulta sobre la sujeción del personal de esa Dirección al Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Cultura y Juventud, señaló lo siguiente:

*“(...) la desconcentración no implica, por sí misma, un desconocimiento absoluto de los principios en orden a la relación de jerarquía, por lo que el jerarca (en este caso el Ministro (a) de Cultura y Juventud), conserva los poderes jerárquicos normales en relación a la materia no desconcentrada, lo que implica que la Dirección General del Archivo Nacional se encuentra sometida al Ministerio de Cultura y Juventud en todo aquello relacionado con la materia no desconcentrada, en los términos que refiere la ley n.º 7202 citada. (...) a la Directora General del Archivo Nacional le resulta aplicable el Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Cultura y Juventud, decreto n.º 33270 de 2 de junio de 2006, pues en cuanto al ejercicio de la potestad de organización y servicio, no ha operado desconcentración alguna a favor de la Dirección General del Archivo Nacional, por lo que el Jerarca (Ministro en este caso), de acuerdo al inciso 1), del artículo 103, de la Ley General de la Administración Pública, conserva el poder de organizar la dependencia a su cargo mediante reglamentos autónomos de organización y servicio, internos y externos, siempre que, en este último caso, la actividad regulada no implique el uso de potestades de imperio frente al administrado.”*

El resaltado no corresponde al original.

Asimismo, la Contraloría General de la República<sup>7</sup> ha sostenido que *“(...) cuando a un órgano desconcentrado de un Ministerio se le otorga personalidad jurídica instrumental, que le permite administrar un presupuesto en forma independiente, se debe tener claro que dicho órgano continúa siendo parte del Poder Ejecutivo y que sus funcionarios pueden ser válidamente catalogados como servidores públicos de ese Ministerio”*.

Se complementa lo anterior con lo expuesto recientemente por la misma Procuraduría General de la República en su Dictamen C-141-2018<sup>8</sup>, el cual concluyó que:

*1.- Los funcionarios de un órgano desconcentrado no dejan de pertenecer al órgano que desconcentra por el solo hecho de que al primero se le atribuya el ejercicio de competencias técnicas. Por ello, en ausencia de una norma que desconcentre lo relativo al manejo de recursos humanos en el órgano desconcentrado, esa competencia sigue estando en manos del órgano que desconcentra.*

<sup>6</sup> Consulta realizada por la Dirección General del Archivo Nacional. 3 de noviembre 2015.

<sup>7</sup> Dirección de Fiscalización Operativa y Evaluativa, DFOE-EC-0629 del 9 de setiembre de 2016.

<sup>8</sup> Consulta realizada por la Auditoría Interna del Consejo Nacional de Concesiones. 18 de junio 2018.



Dirección Nacional de CEN-CINAI  
“Crecimiento y Desarrollo Infantil”

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL



AUDITORÍA INTERNA

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 12

*2.- La normativa que rige las relaciones de empleo entre el órgano que desconcentra y sus servidores, sigue siendo aplicable al órgano desconcentrado, salvo que se haya emitido, para este último, alguna normativa específica.*

Por tanto, de conformidad con el artículo 1 de la Ley N°8809<sup>9</sup>, la DNCC como un órgano de desconcentración mínima, adscrito al Ministerio de Salud, gozará de personería jurídica instrumental para realizar las funciones establecidas en el artículo 4 de esta Ley.

De los apartados anteriores se concluye que, en ausencia de una norma para el quehacer institucional (DNCC), como lo es el teletrabajo u otras áreas que no están siendo analizadas en este servicio de Auditoría, de acuerdo a la Procuraduría General de la República se podría interpretar que esa regulación del órgano que desconcentra, le es aplicable. Por lo citado, se hace necesario que el máximo jerarca analice el ordenamiento jurídico y actúe como en derecho corresponde.

**b) Sobre la aplicación del Reglamento de Teletrabajo del Ministerio de Salud**

De acuerdo a los criterios jurídicos existentes, con meridiana claridad se desprende que, ante la ausencia de un Reglamento propio de la DNCC dirigido específicamente a regular el teletrabajo entre ese órgano y sus funcionarios, a tales servidores les es aplicable el Reglamento de Teletrabajo del Ministerio de Salud<sup>10</sup>.

Asimismo, la DNCC, de manera supletoria acudirá al ordenamiento jurídico que corresponda en los tópicos que no se encuentren expresamente regulados por dicho Reglamento de Teletrabajo, ni por el ordenamiento normativo institucional actual.

**c) De la Ley para regular el teletrabajo y su Reglamento**

En el orden jerárquico de aplicación de la norma, la Ley N° 9738<sup>11</sup> y su Reglamento<sup>12</sup>, N° 42083-MP-MTSS-MIDEPLAN-MICITT, se promulgaron con el objeto *de promover, regular e implementar el teletrabajo como un instrumento para la generación de empleo y modernización de las organizaciones públicas y privadas, a través de la utilización de tecnologías de la información y comunicación*, según lo enuncia el artículo 1 de dicha Ley; y *de establecer las condiciones*

<sup>9</sup> Ley de Creación de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral. 28 de abril 2010.

<sup>10</sup> N° 39734 S. Del 29 de abril del 2016.

<sup>11</sup> Ley para Regular el Teletrabajo. La Gaceta número 184, Alcance 211; del 30 de setiembre del 2019.

<sup>12</sup> Reglamento a la Ley para Regular el Teletrabajo. La Gaceta número 243, Alcance 286; del 20 de diciembre del 2019.



Dirección Nacional de CEN-CINAI  
"Crecimiento y Desarrollo Infantil"

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL



AUDITORÍA INTERNA

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 13

*mínimas que deben regir las relaciones laborales que se desarrollen, mediante la modalidad de teletrabajo, así como los mecanismos de su promoción e implementación, según el artículo 1 de dicho Reglamento.*

**d) Reglas generales sobre el teletrabajo**

El artículo 6 de la Ley N° 9738, establece como reglas generales las siguientes:

- **suscribir conjuntamente** un acuerdo voluntario, en el que se establecerán las condiciones necesarias para la realización de sus funciones bajo esta modalidad de trabajo.
- **acordar previamente con la jefatura** la flexibilidad de horario de la persona teletrabajadora, dentro de los límites establecidos en el Código de Trabajo, siempre y cuando no afecte el normal desarrollo de las actividades y los procesos de trabajo. Esta flexibilidad no puede ir en contra de lo establecido para la jornada laboral.
- **establecer los criterios de medición, evaluación y control** de la persona teletrabajadora, que se incluirán en el acuerdo o adenda a suscribir. Deberán ser proporcionales a los aplicados en su centro de trabajo.
- **aclarar al teletrabajador** las potestades del empleador para otorgar y revocar la modalidad de teletrabajo, cuando así lo considere conveniente, con fundamento en las políticas y los lineamientos emitidos al efecto.

**e) Obligaciones de la persona empleadora**

El artículo 8 de la Ley N° 9738, establece entre otras obligaciones de las personas empleadoras, las siguientes:

- **proveer y garantizar** el mantenimiento de los equipos, los programas, el valor de la energía (cuando sea aplicable) en caso de que las labores asignadas lo ameriten. Cuando el empleado, por voluntad propia, solicite la posibilidad de realizar teletrabajo con su equipo personal y la persona empleadora acepte, debe quedar claro en el contrato o adenda, y esto exime de responsabilidad a la persona empleadora sobre el uso del equipo propiedad de la persona teletrabajadora. El teletrabajador debe garantizar el libre acceso a su empleador a la información de trabajo.
- **capacitar al personal teletrabajador** para el adecuado manejo y uso de los equipos y programas necesarios para desarrollar sus funciones.



Dirección Nacional de CEN-CINAI  
"Crecimiento y Desarrollo Infantil"

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 14

- **informar sobre el cumplimiento** de las normas y directrices relacionadas con la salud ocupacional y prevención de los riesgos de trabajo.
- **coordinar la forma de restablecer las funciones** de la persona teletrabajadora, ante situaciones en las que no pueda realizar sus labores o estas se vean interrumpidas.

Asimismo, el artículo 3, del Reglamento a dicha Ley, establece como obligaciones de la persona empleadora: **a)** Determinar los puestos de trabajo aptos para la modalidad del teletrabajo, como una obligación previa a la implementación del teletrabajo; además: **b)** indicar las condiciones del entorno que debe tener la persona trabajadora para desempeñarse en esta modalidad de trabajo.

#### **f) Obligaciones de las personas teletrabajadoras**

El artículo 9 de la Ley N° 9738, establece entre otras obligaciones de las personas teletrabajadoras, las siguientes:

- **cumplir con los criterios** de medición, evaluación y control determinados en el contrato o adenda.
- **informar** en un máximo de 24 horas, cuando se presente cualquier situación donde la persona teletrabajadora no pueda realizar sus labores o estas se vean interrumpidas; con el fin de que reestablezcan sus funciones.
- **garantizar la continuidad de sus labores**, cuando las herramientas, los materiales y demás implementos afines, que la persona empleadora le haya entregado para la realización de sus labores, sufran algún daño, extravío, robo, destrucción o cualquier otro imprevisto que impida su utilización.
- **cumplir con el horario** establecido, su jornada laboral y estar disponible para la persona empleadora durante dicho horario y jornada. El incumplimiento de la jornada u horario de trabajo, o el no estar disponible para la persona empleadora durante dicho horario y jornada serán considerados como abandono de trabajo, conforme al inciso a) del artículo 72 de la Ley N.º 2, Código de Trabajo, de 27 de agosto de 1943.

#### **g) Contrato o adenda de teletrabajo**

El artículo 5 del mismo Reglamento a la Ley para regular el teletrabajo, establece el contenido mínimo para un contrato o adenda de teletrabajo con los siguientes aspectos:

- Las condiciones de servicio.





**DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL**



**AUDITORÍA INTERNA**

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 15

- Las labores que se deberán ejecutar bajo esta modalidad.
- Los medios tecnológicos y de ambiente requeridos.
- Los mecanismos de comunicación con la persona teletrabajadora.
- La forma de ejecutar el mismo en condiciones de tiempo y si es posible de espacio.
- Los días y horarios en que la persona teletrabajadora ejecutará la modalidad.
- Las responsabilidades en cuanto a la custodia de los elementos de trabajo.
- El procedimiento de la asignación del trabajo por parte de la persona empleadora y la entrega del trabajo por parte de la persona teletrabajadora.
- Las medidas de seguridad informática que debe conocer y cumplir la persona teletrabajadora.

De los apartados anteriores, dedicados a analizar en lo que interesa, lo dispuesto en la Ley N° 9738 y su Reglamento, aplicables al ejercicio de esta modalidad de trabajo en la DNCC, se evidenció la obligación de contar con un contrato o adenda de teletrabajo, en el cual se enuncien los criterios de medición, evaluación y control requeridos para garantizar la continuidad de las labores en todas las áreas; para lo cual, el teletrabajador deberá contar con el equipo y otras herramientas de trabajo que podrán ser suministradas por la DNCC o bien, podrán ser dispuestas voluntariamente por el teletrabajador bajo su propia responsabilidad; garantizando el libre acceso a la información institucional. Además, al ser un acuerdo voluntario entre las partes, la DNCC puede otorgar y revocar la modalidad de teletrabajo, cuando así lo considere conveniente.

### **1.6 Metodología aplicada**

Dicho estudio se realizó por medio de la evaluación presencial de los procedimientos, trámites y documentación relacionada con el tema, así mismo se realizaron consultas para aquellos aspectos sobre los cuales no se tuvo prueba documental, utilizando las técnicas, prácticas e instrumentos de Auditoría necesarias, así como la normativa técnica aplicable.

### **1.7 Comunicación preliminar de los resultados de la Auditoría**

La comunicación preliminar de los resultados, conclusiones y recomendaciones del estudio a que alude el presente informe, se realizó mediante reunión virtual vía Microsoft Teams a las nueve horas del día 8 de octubre del 2020, con la presencia de la señora Lidia Conejo, Directora Nacional, la señora Ivannia Bonilla, Subdirectora Nacional, la señora Depsy Espinoza, Unidad de Asesoría Jurídica, la señora Lucrecia Barboza, Contralora de Servicios, la señora Lady Leitón,



**Dirección Nacional de CEN-CINAI  
"Crecimiento y Desarrollo Infantil"**

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



**DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL**



**AUDITORÍA INTERNA**

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 16

Directora de Gestión, la señora Xiomara Molina, Directora Técnica, el señor Giovanni León, Director de Información, y la señora Olga Grijalba, Unidad de Gestión Institucional de Recursos Humanos; todos en compañía del equipo de Auditoría Interna; posteriormente, se remitió el documento digital en versión preliminar mediante oficio DNCC-AI-OF-0085-2020 del 8 de octubre del 2020, con el propósito de que, en un plazo no mayor de cinco días hábiles, se remitieran a esta Auditoría, las observaciones que se consideraran pertinentes sobre su contenido y el respaldo documental al respecto.

Cumplido el plazo indicado anteriormente, mediante oficios DNCC-OF-1198-2020 y DNCC-OF-1203-2020, de fechas 15 y 16 de octubre del 2020, respectivamente, la Directora Nacional remitió sus observaciones al Informe preliminar, para lo cual, según lo indicado en el Anexo N° 1 de este informe, se presenta la valoración de cada una de ellas.

## **2. Resultados**

A la luz de los aspectos generales analizados en el apartado anterior, a continuación se presentan los hechos determinados por esta Auditoría con relación a la implementación del teletrabajo en la DNCC; considerando la urgencia y necesidad con la cual, mediante la Directriz número 077-S-MTSS-MIDEPLAN y sus reformas, el Gobierno dispuso medidas que permitieran minimizar la cantidad de personas servidoras en las instituciones estatales, evitando riesgos de contagio del COVID-19 en el país; y considerando que dentro de esas medidas, se instó a la Administración a establecer un plan de servicio básico de funcionamiento dentro del cual contempló la aplicación de la modalidad de teletrabajo en aquellos puestos que fuera posible, de manera que se garantizara la continuidad de aquellas tareas estrictamente necesarias para asegurar el fin público institucional.

Cabe señalar que esta urgencia y necesidad no definió un margen de tiempo considerable para la implementación del teletrabajo desde cero en aquellas instituciones donde dicha modalidad de trabajo no había sido contemplada; por lo cual, en la premura de cumplir con lo establecido por las Directrices de Gobierno, la DNCC no ha estado exenta de presentar debilidades en la implementación de la modalidad de teletrabajo, tanto a nivel central, como a nivel regional, a nivel local y establecimientos; sin embargo, las debilidades deberán ser subsanadas y alinearse a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico en materia de teletrabajo.



**Dirección Nacional de CEN-CINAI  
"Crecimiento y Desarrollo Infantil"**

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 17

## 2.1 Sobre la aplicación de la modalidad de teletrabajo en aquellos puestos que sea posible.

### a) De la base regulatoria aplicada en la Dirección Nacional de CEN-CINAI

Se determinó que la base regulatoria actual de la DNCC para la modalidad de teletrabajo se circunscribe al documento interno denominado “Lineamientos Técnicos y Administrativos para Personas Funcionarias de la Dirección de CEN CINAI para la Asignación de Teletrabajo ante la Situación de Emergencia por COVID-19”, basado en lo dispuesto en la Ley N° 9738 y su Reglamento, la Directriz N°073-S-MTSS<sup>13</sup>, el Decreto N°39225-MP-MTSS-MICITT<sup>14</sup>, la Guía para la Implementación del Teletrabajo en Instituciones Públicas, y los Lineamientos para Implementar el Teletrabajo; ambos documentos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Con relación a la base jurídica utilizada para promover los “Lineamientos Técnicos y Administrativos” de la DNCC para la asignación de teletrabajo, cabe señalar que, efectivamente la Ley 9738 y su Reglamento son, en el orden jerárquico de aplicación de la norma, la base que rige la modalidad de teletrabajo; sin embargo, es necesario señalar que el Decreto N°39225-MP-MTSS-MICITT, fue derogado por el artículo 14 del Reglamento a la Ley para regular el teletrabajo; por lo cual, debe tomarse en cuenta que lo no contemplado de dicho Decreto en el Reglamento a la Ley para regular el teletrabajo, queda sin efecto jurídico y administrativo.

En cuanto a la “Guía para la Implementación del Teletrabajo en Instituciones Públicas”, cabe señalar que ésta se dio a efecto de actualizar la normativa que hasta entonces regulaba esta forma de trabajo (no temporal), según lo estableció inicialmente el Decreto N° 37695-MP-MTSS publicado en la Gaceta N° 98 del 23 de mayo del 2013.

Tanto la Ley, el Reglamento a dicha Ley y la Guía, antes mencionados, se dan previo a los acontecimientos generados por la emergencia sanitaria, lo que lleva a recalcar que están dirigidos para la modalidad de teletrabajo permanente, no temporal; de ahí que dentro de los aspectos más relevantes que éstos señalan es la creación de las Comisiones Institucionales para desarrollar el programa de teletrabajo, que en la modalidad de teletrabajo temporal no han sido contemplados.

<sup>13</sup> Sobre las medidas de atención y coordinación interinstitucional ante la alerta sanitaria por coronavirus (COVID-19). Del 09 de marzo de 2020.

<sup>14</sup> Aplicación del Teletrabajo en las Instituciones Públicas. Del 14 de setiembre del 2015. (Derogado)





DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL



AUDITORÍA INTERNA

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 18

Al respecto es importante que la Administración valore si la modalidad de teletrabajo se implementará de manera permanente en la DNCC, para lo cual se requerirá, no solamente, la existencia de la Comisión<sup>15</sup> respectiva.

A la fecha del borrador de este informe no se evidenció la conformación y funcionamiento de una Comisión de teletrabajo ni sus respectivas actas en las que se acreditaran las acciones realizadas; sin embargo, posterior a la presentación del Informe se facilitó el documento DNCC-OF-0894-2020 de fecha 5 de agosto 2020, en el que se solicitó conformar la Comisión pero, igualmente, no se aportaron las actas que acreditaran las acciones realizadas a partir de su conformación; además nótese que la conformación se realizó cerca de cinco meses después de declarada la emergencia por COVID-19.

Sin embargo, para ampliar sobre el funcionamiento de la Comisión de teletrabajo que indicó la Administración, el día 19 y 20 de octubre 2020 se realizó la siguiente consulta: **¿De conformidad con el oficio DNCC-OF-0894-2020 se le nombró miembro de la Comisión Técnica de Teletrabajo de la DNCC, usted podría indicarme por favor si tienen evidencia de las sesiones de trabajo que se hayan realizado al respecto, como actas y acuerdos? Lo anterior en razón del Informe de Auditoría que se está finiquitando.** Al respecto, se indicó a esta Auditoría que, a la fecha de este Informe Final, no se les había convocado a reunión y por lo tanto no se podía facilitar ninguna documentación.

Por lo anterior, es necesario valorar, no solamente, su conformación como una sana práctica para los fines atinentes de la modalidad de teletrabajo temporal, sino también para el ejercicio de su función, que incluye la emisión de recomendaciones para la toma de decisiones al respecto.

Los “Lineamientos para Implementar el Teletrabajo en ocasión de la alerta sanitaria por COVID-19”, sobre los cuales también se basó el documento de la DNCC, reúnen lo dispuesto por la Ley para Regular el Teletrabajo y su Reglamento, así como lo dispuesto en la Directriz N°073-S-MTSS, para esbozar la modalidad de teletrabajo temporal.

<sup>15</sup> “... En ese sentido, el numeral 10 de la Ley General de Control Interno No.8292, dispone que: “Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar, y evaluar el sistema de control interno institucional...”, por lo que la conformación de comisiones que evalúen el sistema de control interno, forma parte de una actividad de control y de la facultad administrativa, en cumplimiento de esa obligación legal que tiene la Administración Activa, tomando en consideración que la mencionada comisión funcionaría en un plano recomendativo y como fuente de insumos e información, para la toma de las decisiones relacionadas con estos aspectos...” (DFOE-SOC-1053, del 14 de octubre de 2009.)



Dirección Nacional de CEN-CINAI  
“Crecimiento y Desarrollo Infantil”

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 19

**b) De la necesidad de un contrato o adenda temporal de teletrabajo**

Tanto la Ley 9738 y su Reglamento, así como el Reglamento de Teletrabajo del Ministerio de Salud, señalan la necesidad de establecer un acuerdo entre las partes para efectos de iniciar esta modalidad de trabajo que se realiza fuera de las instalaciones de la institución, utilizando las tecnologías de información y comunicación sin afectar el normal desempeño de otros puestos, ni de los procesos y ni de los servicios que se brindan en la institución.

Al respecto, esta Auditoría determinó que en la DNCC se utiliza un formato de documento denominado “Resolución de teletrabajo domiciliario” que, en apariencia, fue generalizado; su emisión se origina en las diversas unidades departamentales de la Institución; lo que ha causado, que a la fecha este documento no se encuentre estandarizado.

Por ejemplo, se observaron diferencias en el plazo de vencimiento de las adendas y la autoridad administrativa que avala el documento; además se determinaron aspectos de forma y de fondo que a continuación se detallan.

**c) Del documento suscrito para teletrabajar en la Dirección Nacional de CEN-CINAI**

**Nombre del documento:** “Resolución de teletrabajo domiciliario”

Etimológicamente, la palabra “resolución” significa “la acción de tomar una decisión fija”. Una resolución puede ser un decreto, una decisión o un fallo que emite una determinada autoridad. Una resolución administrativa, en este sentido, es la orden que emite el responsable del servicio público; se configura como norma, cuyo alcance está limitado al contexto de un servicio (trabajo domiciliario, por ejemplo); cuyo cumplimiento es obligatorio.

En el contexto que nos ocupa, el Director (a) Nacional de la DNCC es la autoridad que de manera legal tiene atribuida la competencia para emitir mediante una resolución, las reglas por las cuales se regirá la modalidad de teletrabajo; es decir, la resolución como tal, no es el contrato o acuerdo entre las partes, sino la base en la que se cimentará dicho contrato o acuerdo.

Un contrato o acuerdo administrativo podría incluir una o más adendas; es el acuerdo generalmente escrito, por el que dos o más partes se comprometen recíprocamente a respetar y cumplir una serie de condiciones.

El artículo 29 del Reglamento de Teletrabajo del Ministerio de Salud al respecto establece que: *El trabajador debe firmar un acuerdo donde se especifican las condiciones del programa de teletrabajo. El medio para recibir notificaciones será el correo institucional.*





DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL



AUDITORÍA INTERNA

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 20

**Plazo del documento:** “10 o 15 días máximo”

El plazo, jurídicamente es el tiempo legal o contractualmente establecido que ha de transcurrir para que se produzca un efecto jurídico que usualmente será el nacimiento o la extinción de un derecho subjetivo; es el tiempo de vigencia de un contrato. En términos de eficiencia, la vigencia del contrato se mantiene en el tanto se conserve el interés de las partes sobre el objeto que originó tal documento, pero debe contemplar si existen aspectos que deban irse ajustando en el tiempo.

Nuestra Constitución Política alude en el artículo 191 a la “eficiencia de la administración”, como principio rector de la función y de la actuación administrativa<sup>16</sup>.

En el caso particular, la Directriz número 077-S-MTSS-MIDEPLAN y sus reformas motivaron la implementación del teletrabajo como parte del plan de servicio básico de funcionamiento en las instituciones ante la situación de emergencia sanitaria; es decir, en el tanto esta emergencia se mantenga, se continuará con esta y otras medidas para mitigar la propagación del virus que provoca la enfermedad del COVID-19.

Por ello, el tiempo legal establecido en el contrato o adenda temporal de teletrabajo, debería estar condicionado como medida temporal y excepcional, la cual se mantendrá únicamente mientras se extienda la emergencia sanitaria en nuestro país; o bien, cuando se formalice la modalidad de teletrabajo como medida permanente, para lo cual la DNCC debe emitir su propia reglamentación y acogerse en todos sus extremos a lo dispuesto en la Ley de Teletrabajo y su Reglamento, así como cualquier otra normativa aplicable. En el contrato o adenda temporal de teletrabajo no debe omitirse señalar de manera puntual, otras razones por las cuales se puede dar por finalizado dicho acuerdo.

**Horario y asistencia:** “no estará sujeto al registro formal de asistencia y puntualidad, sin embargo, debe estar disponible, según el horario de trabajo establecido por la Dirección”.

Cabe indicar que los derechos y obligaciones del teletrabajador deben ser los mismos que le corresponden en su relación laboral ordinaria, regidos por las normas de carácter público que le atañe, por lo que deberá acatarlas de la misma forma como si prestara sus servicios dentro de

<sup>16</sup> Ernesto Jinesta L. “Principios constitucionales de eficacia eficiencia y rendición de cuentas de la Administración Pública”. Pág. 2.



Dirección Nacional de CEN-CINAI  
“Crecimiento y Desarrollo Infantil”

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL



AUDITORÍA INTERNA

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 21

las instalaciones de la DNCC, considerando en todo momento el principio de legalidad que rige al sector público.

En concordancia con lo anterior, el artículo 34 del Reglamento de Teletrabajo del Ministerio de Salud indica:

*El teletrabajador debe cumplir con la jornada laboral oficial de la institución; sin embargo, el horario puede ser flexible, siempre y cuando sea consensuado con su jefatura y no afecte el normal desarrollo de las actividades de otros compañeros, de otros procesos y en el servicio al usuario.*

Lo subrayado no corresponde al original.

De manera más amplia al respecto, la Ley 9738 en su artículo 6, inciso c) establece que:

*El horario de la persona teletrabajadora podrá ser flexible dentro de los límites establecidos en el inciso b), siempre y cuando sea previamente acordado con su jefatura y no afecte el normal desarrollo de las actividades y los procesos de trabajo.*

*Los límites del inciso b) se refieren a que: ningún acuerdo suscrito para teletrabajo podrá contravenir lo estipulado en la Ley N.º 2, Código de Trabajo, de 27 de agosto de 1943, en lo que respecta a la jornada laboral.*

Con base al párrafo anterior, el teletrabajador debe estar disponible, dentro de su jornada laboral ordinaria acordada que podría contemplar los horarios en jornada acumulativa y/o escalonada que se encuentran vigentes, para todas las gestiones propias de su cargo, por medio del correo electrónico institucional (ineludiblemente), el número telefónico que indique el funcionario, la plataforma unificada de comunicación y colaboración que defina la Institución (Microsoft Teams por ejemplo), o cualquier otro medio institucional o dispuesto por la jefatura; en caso contrario, deberá aplicarse las acciones de orden disciplinario que la situación amerite. Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en el artículo 33 del Reglamento de Teletrabajo del Ministerio de Salud, que además agrega:

*(...) En caso de que la jefatura requiera la presencia física del teletrabajador, debe convocarse al menos durante el día anterior. Sólo en casos muy calificados o excepcionales de extrema urgencia, el trabajador haría presencia inmediata, considerando los tiempos de traslados desde su lugar de teletrabajo, caso contrario, se aplicará lo que establece la normativa vigente.*

**Firma del documento:** superior jerárquico, jefe inmediato y funcionarios



Dirección Nacional de CEN-CINAI  
"Crecimiento y Desarrollo Infantil"

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL



AUDITORÍA INTERNA

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 22

Se ha observado en la mayoría de documentos denominados “Resolución de teletrabajo domiciliario” que conformaron la muestra, que quien suscribe el documento es el funcionario, acompañado de su jefatura y del superior jerárquico.

Pese a que en algunos de los documentos se observó el espacio para la firma de la Oficina de Gestión Institucional de Recursos Humanos, no hay evidencia de que todas las “resoluciones” sean firmadas en tiempo y forma por esa área, ya que, en apariencia, el documento final no siempre llega al funcionario teletrabajador. A manera de ejemplo, en el siguiente cuadro se resume una muestra de “resoluciones” evaluadas en cuanto a firmas, sean manuales o con certificado de firma digital. Adicionalmente, ver ampliación en cuadro referido en el Anexo 1.

FIRMAS CONSIGNADAS

Unidad	Resolución	OGEREH	Funcionario	Jefe	Superior
UGD	001	✓	✓	✓	✓
	002 al 014	X	✓	✓	X
DG	001 al 009	X	✓	✓	✓
UIVCD	012 al 016	X	✓	✓	✓
UPI	009 al 012	X	✓	✓	X
	038	X	✓	✓	X
DT	018 y 030	X	✓	✓	✓

Fuente: Propia. Muestra de resoluciones facilitadas por las unidades.

**d) De las competencias de la OGEREH en el control interno**

La norma 2.5.1 Delegación de funciones, del manual de Normas de Control Interno para el Sector Público<sup>17</sup> dispone que:

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurarse de que la delegación de funciones se realice de conformidad con el bloque de legalidad, y de que conlleve la exigencia de la responsabilidad correspondiente y la asignación de la autoridad necesaria para que los funcionarios respectivos puedan tomar las decisiones y emprender las acciones pertinentes.*

Al respecto cabe recordar que las Oficinas de Gestión Institucional de Recursos Humanos (OGEREH) “son las instancias competentes para gerenciar los procesos de Gestión de Recursos

<sup>17</sup> N-2-2009-CO-DFOE. Contraloría General de la República. Publicado en La Gaceta N° 26 del 6 de febrero del 2009.



Dirección Nacional de CEN-CINAI  
“Crecimiento y Desarrollo Infantil”

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL



AUDITORÍA INTERNA

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 23

*Humanos que interesen a los respectivos Ministerios, Instituciones u Órganos Adscritos en donde operen, así como para realizar y ejecutar los procesos derivados de dicha función*"; de ahí la importancia de que esta Oficina de la DNCC, considere su competencia de emitir, suscribir y custodiar la totalidad de contratos o adendas temporales de teletrabajo; asimismo, debe asumir la responsabilidad de comunicar periódicamente el rol de servicio de todas las áreas de la DNCC.

Paralelamente, las Áreas de Gestión Regionales deben comunicar periódicamente el rol de servicio a nivel regional, a nivel local y establecimientos, de conformidad con el artículo 12 del Reglamento N° 39487-S<sup>18</sup>, sobre las competencias de la Unidad de Recursos Humanos.

Si se da a conocer el rol de servicio, se promueve la continuidad de las labores institucionales, de manera que cada unidad que conforma la DNCC, sus regionales, locales y establecimientos tengan certeza de dónde, cuándo y cómo localizar a todos los funcionarios de la Institución en los horarios establecidos, independientemente si los funcionarios se encuentran en trabajo presencial o teletrabajando.

Por su parte, el Director (a) Nacional de la DNCC, como superior jerárquico, en apariencia es quien debe suscribir el contrato o adenda de teletrabajo, en conjunto con la Oficina de Gestión Institucional de Recursos Humanos de la DNCC, avalando la decisión de autorizar esta modalidad de trabajo por parte de la jefatura inmediata del funcionario. Tal parece que la Administración tuvo la intención de hacerlo de esa manera puesto que en la mayoría de documentos analizados aparece el espacio para sus firmas.

Cabe mencionar lo indicado por la Procuraduría General de la República en su Dictamen C-188-2018 que concluyó indicando:

*La desconcentración mínima que la Ley N° 8809 otorga a la Dirección Nacional de los Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral, impide al Ministro de Salud avocarse, revisar o sustituir las competencias técnicas y legales de ese órgano, como lo establece el artículo 83 inciso 2 sub incisos a) y b) de la Ley General de la Administración Pública.*

*Corresponde al Director Nacional de los Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral firmar los convenios, como jerarca institucional, con sustento en los artículos 7 inciso g) y 16 de la Ley N° 8809, en concordancia con el artículo 103 de la Ley General de la Administración Pública.*

Lo subrayado no corresponde al original.

<sup>18</sup> Reglamento Autónomo de Servicio de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral.



Dirección Nacional de CEN-CINAI  
"Crecimiento y Desarrollo Infantil"

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL



AUDITORÍA INTERNA

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 24

No obstante, de conformidad con el Dictamen C-325-2009<sup>19</sup> entre los cambios interorgánicos de la competencia, que el ordenamiento autoriza, se encuentra la delegación; de conformidad con los artículos 89 y 90 de la Ley N°6227<sup>20</sup>; y de lo dispuesto en el artículo 92 de dicha Ley, se deriva en forma clara la posibilidad de delegar la firma de resoluciones:

*Se podrá delegar la firma de resoluciones, en cuyo caso el delegante será el único responsable y el delegado no podrá resolver, limitándose a firmar lo resuelto por aquél.*

El mismo Dictamen señaló:

*Se delega la simple firma del documento, sin que en modo alguno pueda delegarse el poder de decidir. Y es por ello que a la delegación de firmas no se le aplican los límites de los artículos 89 y 90 de la Ley General de Administración Pública, por una parte, y la autoridad competente para resolver mantiene su plena responsabilidad sobre lo que se resuelva, por otra parte. Es de advertir que en nuestro medio, la Ley no contiene una enumeración de actuaciones respecto de las cuales no cabría la delegación de firmas, como sí sucede en otros ordenamientos.*

*Se parte, al efecto, de que la persona a quien se ha delegado la firma de la resolución no emite criterio alguno en ejercicio de un poder de decisión, el cual permanece en cabeza de la persona designada por el ordenamiento.*

*Consecuentemente, la decisión debe provenir de quien tiene jurídicamente el poder de decidir. Si este no ha emitido la resolución o en su caso, no la ha aprobado, la decisión es absolutamente nula.*

Por lo anterior, aunque el Director (a) Nacional de la DNCC delegue su firma, sigue siendo el único responsable del acto administrativo, sobre el cual el delegado se limita a realizar un acto de formalidad: la firma, la cual es un requisito de validez del documento; sin que esto signifique que el delegado participe en forma alguna en la determinación del acto contenido en ese documento.

**e) De la supervisión y resultados**

El Reglamento de Teletrabajo del Ministerio de Salud, establece en su artículo 11 que las actividades teletrabajables deben cumplir, entre otras, con las siguientes características:

<sup>19</sup> Consulta del Tribunal Supremo de Elecciones. Procuraduría General de la República. Del 30 de noviembre 2009.

<sup>20</sup> Ley General de la Administración Pública. Del 2 de mayo de 1978.



**Dirección Nacional de CEN-CINAI  
"Crecimiento y Desarrollo Infantil"**

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL



AUDITORÍA INTERNA

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 25

*b) Están asociadas a objetivos claros y metas específicas que permiten la planificación, seguimiento y control.*

*c) La supervisión es indirecta y por resultados.*

No debe omitirse que los criterios de medición, evaluación y control de la persona teletrabajadora sean previamente establecidos en el acuerdo o adenda a suscribir, y deberán ser proporcionales a los aplicados en el centro de trabajo; de conformidad con el inciso d) del artículo 6 de la Ley 9738.

La definición de los criterios de medición, evaluación y control de la persona teletrabajadora, son parte de la responsabilidad de la Administración en materia de control interno; así, el artículo 10 de la Ley General de Control Interno indica:

*Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento.*

Como parte de las responsabilidades que tiene la Administración, el Reglamento de Teletrabajo del Ministerio de Salud, en su artículo 37 señala:

*c) Planificar las actividades y establecer las metas con las que se evaluará el rendimiento del teletrabajador.*

*f) Evaluar las metas del teletrabajador y recomendar las acciones que permitan mejorar su productividad. Para este fin, debe llevar registros y hacer las sesiones de seguimiento correspondientes.*

Por lo anterior, es necesario que la DNCC defina los aspectos básicos de medición, evaluación y control en conjunto con los titulares subordinados, de manera que quede establecido un medio estandarizado para tales efectos; todo como en derecho corresponda.

Deberá haber claridad sobre la información que debe brindar el teletrabajador a su jefatura inmediata y sobre la información general que dicha jefatura debe comunicar a la Dirección Nacional y a la Oficina de Gestión de Recursos Humanos como garante del uso del recurso humano institucional, que en concordancia con el artículo 43 del mismo Reglamento de cita, debe realizar el proceso de seguimiento de los teletrabajadores, y brindar los informes que la Comisión Institucional de Teletrabajo del Ministerio de Trabajo solicite en dicha materia. Respecto a lo anterior, no se logró determinar un instrumento administrativo pertinente.



Dirección Nacional de CEN-CINAI  
"Crecimiento y Desarrollo Infantil"

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL



AUDITORÍA INTERNA

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 26

Asimismo, dicho Reglamento de Teletrabajo, con relación a la información que debe brindar el teletrabajador, establece en su artículo 36 que:

*El teletrabajador debe brindar información verídica y oportuna en todos los procesos de investigación, evaluación del desempeño y medición a los que deba someterse. En caso de comprobarse un incumplimiento, se procederá según lo establecido en el artículo 17 de esta normativa.*

Lo subrayado no corresponde al original.

**f) De la asignación, uso y supervisión de equipo tecnológico institucional**

El artículo 21 del Reglamento de Teletrabajo del Ministerio de Salud establece que:

*La institución podrá dotar, en la medida de sus posibilidades, los equipos y medios para los funcionarios que se incorporen a la modalidad de teletrabajo.*

*Cuando esta condición no pueda ser brindada por la institución, el teletrabajador de forma voluntaria puede ofrecer el equipo y medios de su propiedad para el cumplimiento de las funciones asignadas, situación que deberá quedar debidamente consignada en el acuerdo suscrito por las partes.*

No obstante, de una muestra analizada, se determinó que en el inciso iv) de la condición A) del documento denominado “Resolución de teletrabajo domiciliario” se indica que “La persona funcionaria accede a utilizar su equipo personal para las tareas y actividades teletrabajables y exime de responsabilidad a la institución por el uso del equipo”; y adicionalmente a la Resolución se anexa una hoja con los detalles del funcionario teletrabajador; pero en cuanto al equipo únicamente se señala: equipo de cómputo disponible, programas de cómputo disponibles y velocidad de la conexión; pero, no se determinó algún documento adicional que especifique si el equipo pertenece a la Institución y que se relacione con un número de patrimonio.

En consulta realizada a la jefatura de la Unidad de Tecnologías de Información y Comunicación, con relación al préstamo de equipos tecnológicos a los funcionarios teletrabajadores, indicó que: “se le ha facilitado el equipo de cómputo a los compañeros que lo han solicitado a sus correspondientes jefaturas”; pero en dicha consulta no se determinó constancia de los equipos facilitados.

Cabe recordar el artículo 5 del Reglamento N° 40797-H<sup>21</sup>, que en lo que interesa indica:

<sup>21</sup> Reglamento para el Registro y Control de Bienes de la Administración Central y Reforma al artículo 144 del Decreto Ejecutivo N° 32988 Reglamento a la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos. Del 28 de noviembre del 2017.



Dirección Nacional de CEN-CINAI  
“Crecimiento y Desarrollo Infantil”

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL



AUDITORÍA INTERNA

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 27

*Las responsabilidades del jerarca y titular subordinado de la Administración Central en materia de administración de bienes son las siguientes:*

*b) Establecer, mantener, funcionar, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno en materia de administración de bienes, en el ámbito de su competencia, para la protección, custodia, uso y conservación de los bienes y su respectiva documentación.*

*g) Girar instrucciones a los programas, dependencias, unidades y áreas bajo el ámbito de su competencia, sobre las responsabilidades de los funcionarios con los bienes que tienen a su cargo y la importancia de su participación en el uso y conservación de los mismos, para su adecuada administración, además, a efectos de mantener actualizada de forma periódica y oportuna, los datos registrados en el sistema informático, con información veraz y confiable.*

*i) Asignar formalmente, según su ámbito de competencia, la custodia de los bienes patrimoniales que cada funcionario utilice. En el caso de los bienes que deban ser utilizados por múltiples funcionarios, la responsabilidad por su custodia y administración también debe encomendarse al funcionario encargado de la Unidad, Departamento o Dependencia que sea el responsable de controlar su acceso y uso.*

Asimismo, la Dirección General de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda, sobre el procedimiento a seguir para la salida de bienes de las instituciones con el fin de que los funcionarios puedan disponer de ellos en sus hogares para realizar teletrabajo, dadas las disposiciones emitidas por el Gobierno, consideró conveniente indicar<sup>22</sup> que:

*(...) el proceso que ejecute cada institución para los efectos planteados en el párrafo anterior, responde a un tema de control interno, que compete a la Administración Activa, con lo cual, cada organización implementa las medidas pertinentes que garanticen la adecuada administración y resguardo de sus bienes.*

*(...) es primordial que las políticas institucionales y acciones a implementar, sean coordinadas con la Unidad de Administración de Bienes de la respectiva Institución.*

*El uso de formularios internos estandarizados (Artículo 6, inciso e) del RRCBAC, preferiblemente electrónicos, permiten llevar el control de los bienes a los que se autorice la salida de la Institución para los fines dichos, en los que se registre la información completa de éstos y en los que se consigne expresamente la debida autorización de las respectivas jefaturas y cualquier otra que determine la institución.*

<sup>22</sup> Circular DGABCA-0053-2020 del 13 de agosto del 2020.



Dirección Nacional de CEN-CINAI  
"Crecimiento y Desarrollo Infantil"

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL



AUDITORÍA INTERNA

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 28

*(...) para implementar la modalidad de teletrabajo, previamente se firman contratos con los funcionarios, en los que se podría incorporar un apartado relacionado con estos bienes que serán prestados al funcionario para el cumplimiento de sus labores, con la debida justificación.*

Por todo lo expuesto, es necesario que exista un procedimiento que defina las reglas de control de los equipos informáticos, no solamente abarcando la parte física del equipo, sino la parte intangible del mismo, como los programas de cómputo pertenecientes a la Institución, y la información que contienen o producen; asimismo, debe establecer las reglas sobre el uso personal que se le brinda al equipo y establecer las prohibiciones sobre su utilización por terceras personas. Todo ello debe estar claramente establecido en el acuerdo que se suscriba, el mismo puede ser parte integral del contrato o adenda al contrato de teletrabajo que se designe; todo como en derecho corresponda.

**g) De las atribuciones observadas en teletrabajadores de la DNCC**

En este apartado se exponen hallazgos específicos determinados durante el ejercicio de la modalidad de teletrabajo temporal en la DNCC.

**Informes al superior inmediato sin recibido conforme.**

Como ya fue señalado en el apartado “De la supervisión y resultados”, el teletrabajador debe brindar información verídica y oportuna en todos los procesos de investigación, evaluación del desempeño y medición a los que deba someterse, y en caso de comprobarse un incumplimiento, la Administración podría dejar sin efecto la aplicación del teletrabajo. No obstante, esta Auditoría mediante oficio DNCC-AI-OF-0046-2020 del 10 de agosto 2020, planteó, entre otras, la siguiente consulta: **¿cuál ha sido el procedimiento que siguen en sus direcciones y jefaturas?**, y de las respuestas brindadas al respecto, se determinó que no hay procedimiento definido y estándar para el reporte de resultados y supervisión por parte de los jefarcas y titulares subordinados.

A pesar de que fueron facilitados algunos documentos mediante los cuales se han realizado reportes de actividades y cuadros resúmenes de tareas de los últimos meses, por parte de los funcionarios de la Dirección de Gestión, la Dirección Técnica y la Dirección de Información, y sus respectivas unidades departamentales, no hay evidencia suficiente para determinar que la Directora Nacional, como Jerarca Administrativa, esté dando por conocidos y recibidos dichos informes.



**Dirección Nacional de CEN-CINAI  
“Crecimiento y Desarrollo Infantil”**

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL



AUDITORÍA INTERNA

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 29

### **Traslado de bienes a domicilios particulares**

De conformidad con los artículos 238 y 239 de la Ley N°9078<sup>23</sup>, sobre la clasificación de los vehículos oficiales, cabe recordar que los vehículos del Ministerio de Salud y de la DNCC, como órgano desconcentrado, son vehículos de uso administrativo, a excepción del vehículo asignado al Ministro de Salud el cual es de uso discrecional.

Por lo tanto, estos vehículos deben ser destinados únicamente para los servicios regulares de transporte para el desarrollo normal de la institución, y su uso deberá estar sometido a reglamentación especial respecto de horario de uso, recorridos, lugar de resguardo en horas no hábiles, entre otros.

Cabe señalar que el uso administrativo de los vehículos oficiales no incluye el transporte de funcionarios institucionales a sus respectivas casas de habitación; tampoco incluye el transporte de activos, suministros o documentación, que aun siendo de la propia institución, sean transportados a las casas de habitación de los funcionarios. Lo anterior queda fuera del concepto de uso administrativo y se circunscribe al concepto de transporte con algún grado de discrecionalidad.

No obstante, esta Auditoría ha sido informada en varias ocasiones, de que algunos funcionarios de la DNCC, se están arrogando derechos que no les corresponde en el uso de los vehículos oficiales, considerando en apariencia, que esos derechos devienen de la modalidad de teletrabajo.

Aunque no hay evidencia suficiente para determinar los responsables, es necesario recordar a la Administración lo referido en el apartado “Reglas generales” sobre el acuerdo voluntario suscrito entre las partes, en el que se establecen las condiciones necesarias para la realización de las funciones en la modalidad de teletrabajo; dentro de las cuales no debe existir ninguna condición que vaya en contra del ordenamiento jurídico.

Aunque no hay evidencia que en la DNCC se haya girado una condición expresa que contemple el uso de los vehículos oficiales durante el ejercicio de la modalidad de teletrabajo, no debe alegarse ignorancia de lo establecido por la Ley para beneficiarse de condiciones especiales por el simple hecho de ser teletrabajador.

<sup>23</sup> Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial. La Gaceta 207 del 26 de octubre del 2012, Alcance 165.



Dirección Nacional de CEN-CINAI  
“Crecimiento y Desarrollo Infantil”

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 30

### **Teletrabajadores no localizables**

Como ya fue señalado en el apartado “Obligaciones de las personas teletrabajadoras”, el teletrabajador debe cumplir con el horario establecido, su jornada laboral y estar disponible para la persona empleadora durante dicho horario y jornada.

El incumplimiento de la jornada u horario de trabajo, o el no estar disponible para la persona empleadora durante dicho horario y jornada serán considerados como abandono de trabajo, conforme al inciso a) del artículo 72 de la Ley N° 2<sup>24</sup>. No obstante, se ha observado que en algunas “resoluciones” suscritas para teletrabajar, no constan números telefónicos del teletrabajador, donde éste pueda ser localizado.

### **Desconocimiento del rol de servicio**

Aunado a lo anterior, se desconoce el rol de servicio de los funcionarios de la Dirección Central, de las Direcciones Regionales, de las Áreas Locales y establecimientos; no hay evidencia de que dicho rol de servicio se haya comunicado a lo interno de la Institución.

La comunicación del rol de servicio de cada área es necesaria para poder establecer una estrategia de actividades, responsables y fechas en las que se podrían realizar labores conjuntas entre áreas, o labores cuyo objetivo o alcance dependa de otras áreas de la Institución; todas esas actividades que son inherentes a los respectivos puestos de trabajo.

El rol de servicio debe comunicarse oportunamente a todos los funcionarios de la Institución con la periodicidad que mejor convenga en función de los cambios que sufra este rol; por tanto, dichos cambios también deben ser comunicados de inmediato para tomar las previsiones correspondientes.

Cabe recordar una vez más que a través de la Directriz número 077-S-MTSS-MIDEPLAN y sus reformas, el Gobierno dispuso medidas que permitieran minimizar la cantidad de personas servidoras en las instituciones estatales, evitando riesgos de contagio del COVID-19 en el país; por lo cual instó a la Administración a establecer un plan de servicio básico de funcionamiento dentro del cual contempló la aplicación de la modalidad de teletrabajo en aquellos puestos que fuera posible, siempre y cuando se garantice la continuidad de las tareas necesarias para

<sup>24</sup> Código de Trabajo. Del 27 de agosto de 1943.





DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL



AUDITORÍA INTERNA

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 31

asegurar el fin público institucional. Por lo tanto, el rol de servicio viene a establecer la estrategia que define la Institución para mantener esa continuidad requerida para el fin público.

**Posible discriminación o posible favorecimiento a funcionarios teletrabajadores**

La posible discriminación a la que se refiere este apartado, versa sobre la autorización o no, de la modalidad de teletrabajo a los funcionarios, y los criterios contemplados para su otorgamiento. Al respecto, no se logró determinar un análisis o clasificación de las tareas consideradas como teletrabajables, ni tampoco un estudio de puestos de conformidad con el artículo 2 inciso d), del Reglamento a la Ley de Teletrabajo; aunado a lo anterior, los funcionarios podrían interpretar así una discriminación, dado que en puestos iguales se ha observado la autorización de esta modalidad para unos funcionarios y para otros no.

La Constitución Política de Costa Rica en su artículo 56, prohíbe el ejercicio de toda forma de discriminación contra la dignidad humana; y señala que “*no podrá hacerse discriminación respecto al salario, ventajas o condiciones de trabajo entre costarricenses y extranjeros, o respecto de algún grupo de trabajadores*”.

Asimismo, la Ley N° 2694<sup>25</sup>, prohíbe toda suerte de discriminación, determinada por distinciones, exclusiones o preferencias, fundada en consideraciones sobre raza, color, sexo, edad, religión, estado civil, opinión política, ascendencia nacional, origen social, filiación o situación económica, que limite la igualdad de oportunidades o de trato en materia de empleo u ocupación.

Al respecto, la Ley N° 9343<sup>26</sup>, viene a reforzar dicha prohibición; adicionalmente agrega en su artículo 405 que:

*Todas las personas trabajadoras que desempeñen en iguales condiciones subjetivas y objetivas un trabajo igual gozarán de los mismos derechos, en cuanto a jornada laboral y remuneración, sin discriminación alguna.*

Por lo anterior, de conformidad con el artículo 2 del Reglamento de Teletrabajo del Ministerio de Salud, el objetivo del teletrabajo es mejorar la calidad en el servicio al usuario, aumentar la productividad, reducir costos, y brindar el mejor desarrollo laboral de los trabajadores de la institución, de acuerdo con las prácticas modernas; nótese que no hace distinción; siempre y cuando exista una justificación razonada que permita definir las labores teletrabajables.

<sup>25</sup> Ley sobre la prohibición de toda clase de discriminación en materia laboral. Del 22 de noviembre de 1960.

<sup>26</sup> Reforma Procesal Laboral. La Gaceta 16, del 25 de enero del 2016, Alcance 6.



Dirección Nacional de CEN-CINAI  
“Crecimiento y Desarrollo Infantil”

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 32

En el caso de la implementación del teletrabajo temporal, en razón de la emergencia sanitaria, debe tomarse en cuenta, además, la aplicación de esta modalidad para aquellas personas con factores de alto riesgo frente al COVID-19; para lo cual se hace necesario demostrar oportunamente dicha condición. Al respecto, no hay evidencia que demuestre que la Oficina de Gestión de Recursos Humanos haya realizado un estudio para identificar factores de alto riesgo en el personal de la DNCC.

### **Jornadas acumulativas y horarios escalonados**

De conformidad con el Decreto N° 41193-MTSS-MOPT se prorrogó de forma facultativa la implementación de los horarios escalonados y la jornada acumulativa voluntaria en la administración central; esta modalidad vino a ser reforzada por la Directriz Número 088-S-MTSS-MIDEPLAN, sobre el funcionamiento de las instituciones estatales durante la declaratoria de emergencia nacional por el COVID-19.

Dado que aún se encuentra vigente la declaratoria de emergencia, la implementación de los horarios escalonados y la jornada acumulativa voluntaria es válida; sin embargo, esto no exime en ningún extremo la obligatoriedad de cumplir con la totalidad de horas laborales y respetar la disponibilidad, según las jornadas autorizadas por las respectivas jefaturas, y además, exige hacer de conocimiento del resto de los funcionarios de la institución el rol de servicio al que ya se ha hecho referencia en este documento.

### **2.2 Sobre la justificación de los servicios que resulten indispensables para el funcionamiento de la institución.**

Sobre la justificación de los servicios considerados como indispensables para el funcionamiento de la DNCC, esta Auditoría no determinó la existencia de algún estudio por parte de la Oficina de Gestión Institucional de Recursos Humanos o de las Áreas de Gestión Regionales, auspiciadas por las jefaturas correspondientes o directores; con el fin de determinar quiénes conformarían el 20% de asistencia máxima instruido por la Directriz Número 077-S-MTSS-MIDEPLAN.

Como ya se ha indicado, la Ley General de Control Interno señala en su artículo 10 la responsabilidad del jerarca y de los titulares subordinados sobre el establecimiento, mantenimiento, perfeccionamiento y evaluación del sistema de control interno institucional; por lo anterior, la Administración no debe limitarse únicamente a cumplir con el 20% de asistencia máxima de sus funcionarios, sino que, paralelamente, debe justificar si esos servicios son





DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL



AUDITORÍA INTERNA

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 33

indispensables y descartar cualquier posibilidad de que aquellos servicios considerados teletrabajables, sean servicios que ameriten prestarse de manera presencial.

Se determinó que el equipo técnico de la Unidad de Investigación y Vigilancia del Crecimiento y Desarrollo, con el aval de la Dirección Nacional, emitió los “Lineamientos sobre Autocuidado y Protección para Funcionarios y Funcionarias de la Dirección Nacional de Cen-Cinai ante la Emergencia del Covid-19”, en los cuales indica que la respuesta de la DNCC ante la emergencia nacional “... ha sido la continuidad de los servicios de salud, que son de los más valiosos en la atención de necesidades alimentarias materno-infantil, de cuidado y protección y de cumplir con los servicios esenciales que le competen a la institución”; además, el documento señaló “... la importancia de contar con orientaciones de autocuidado y protección durante las horas laborales que deben cumplirse en las oficinas centrales, regionales, locales y establecimientos CEN-CINAI”. No obstante, el documento tampoco contempló un análisis de cuáles son los límites de la continuidad de los servicios de salud, de cuidado y protección a los que se refiere.

De conformidad con el artículo 2 de la Directriz Número 077-S-MTSS-MIDEPLAN, el plan de servicio básico de funcionamiento al que se refiere en el artículo 1° de la misma, deberá contemplar una justificación de los servicios que resulten indispensables para el funcionamiento de la institución. No obstante, se desconoce la existencia de un análisis que permitiera la justificación de los servicios que actualmente se prestan en la Institución.

### 2.3 De las medidas estrictas de salud a aplicar en el caso de los servidores que deban asistir de manera presencial

El plan de servicio básico de funcionamiento al que se refiere el artículo 1° de la Directriz Número 077-S-MTSS-MIDEPLAN también contempla el establecimiento de medidas estrictas de salud a aplicar en el caso de los servidores que deban asistir de manera presencial; al respecto, se determinó que los “Lineamientos sobre Autocuidado y Protección para Funcionarios y Funcionarias de la Dirección Nacional de Cen-Cinai ante la Emergencia del Covid-19”, contemplaron ampliamente esas medidas. No obstante, se ha observado personal en algunas áreas de la DNCC que no portan su cubre bocas o careta plástica de protección; pese a que hay dispensadores de toallas de papel en los servicios sanitarios no hay papel para el secado de manos.

No se observan suficientes dispensadores para alcohol en gel en las áreas comunes; tampoco se determinó la existencia de una bitácora donde se evidencie el cumplimiento de limpieza de las zonas comunes como perillas, manijas de puertas, ascensor, pasamanos, etcétera.



Dirección Nacional de CEN-CINAI  
“Crecimiento y Desarrollo Infantil”

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 34

A pesar de que existe el “Protocolo Sectorial de Salud para la continuidad de los servicios de la Dirección Nacional de CEN-CINAI en medio del COVID-19” número PS-Salud-01, desde su vigencia a partir de mayo 2020, a nivel Central no se está aplicando dicho protocolo.

### 3. Conclusiones

De conformidad con el artículo 11 de la Ley General de la Administración Pública, que indica:

1. *La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes.*
2. *Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa.*

Lo subrayado no corresponde a lo original

Ante la ausencia de un Reglamento propio para regular el teletrabajo en la DNCC, a tales servidores les sería aplicable el Reglamento de Teletrabajo del Ministerio de Salud.

Cabe mencionar lo que indica la Constitución Pública de Costa Rica en su artículo 11, sobre los deberes del funcionario público, que en lo que interesa indica:

*(...) Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. (...)*

#### **Sobre la aplicación de la modalidad de teletrabajo en aquellos puestos que sea posible**

- 3.1 Los “Lineamientos Técnicos y Administrativos para Personas Funcionarias de la Dirección de CEN CINAI para la Asignación de Teletrabajo ante la Situación de Emergencia por COVID -19” podrían considerarse como referencia interna de la DNCC; sin embargo, deben ser actualizados en lo correspondiente y mantenerse alineados a la Ley N° 9738 y su Reglamento, tomando en cuenta que esta normativa está dirigida para la modalidad de teletrabajo permanente, no temporal.
- 3.2 El documento denominado “Resolución de teletrabajo domiciliario”, utilizado para formalizar la modalidad de teletrabajo en la DNCC, no cumple con las características de forma y de fondo que exige el ordenamiento jurídico, y específicamente la Ley N° 9738 y su Reglamento. No es un documento unificado para toda la DNCC.





**DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL**



**AUDITORÍA INTERNA**

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 35

- 3.3 No hay evidencia del involucramiento de la Oficina de Gestión Institucional de Recursos Humanos de la DNCC, ni de las Áreas de Gestión Regionales, en la emisión, suscripción y custodia de los contratos o adendas temporales de teletrabajo; ni en la comunicación periódica del rol de servicio de todas las áreas de la DNCC durante esta modalidad de trabajo.
- 3.4 Resulta importante que la Administración analice la delegación de firma como uno de los cambios interorgánicos autorizados por el ordenamiento jurídico para tramitar la firma de los contratos o adendas de teletrabajo, en el caso del máximo jerarca; todo como en derecho corresponda.
- 3.5 En la DNCC no se han establecido los aspectos básicos de medición, evaluación y control en conjunto con los titulares subordinados; por lo tanto, no hay claridad sobre cómo atender este requerimiento en tiempo y forma adecuados, de conformidad con lo establecido en la Ley N° 9738 y su Reglamento.
- 3.6 Tampoco hay claridad sobre la información que debe brindar el teletrabajador a su jefatura inmediata y sobre la información general que dicha jefatura debe comunicar a la Dirección Nacional y a la Oficina de Gestión de Recursos Humanos como garante del uso del recurso humano institucional, quien debe realizar el proceso de seguimiento de los teletrabajadores, y brindar los informes que la Comisión Institucional de Teletrabajo del Ministerio solicite en dicha materia.
- 3.7 No hay evidencia suficiente para determinar que el máximo jerarca conoce y recibe a satisfacción los documentos generados para justificar las labores realizadas durante la modalidad de teletrabajo en las diferentes unidades; ni tampoco hay evidencia de que esta responsabilidad haya sido delegada en sus titulares subordinados; todo como en derecho corresponda.
- 3.8 Resulta necesario como práctica de Control Interno, que los formularios que se utilicen para llevar el control de los bienes a los que se autorice la salida de la Institución, sean estandarizados, se registre la información completa de éstos y se consigne expresamente la debida autorización de las respectivas jefaturas y cualquier otra que determine la institución; asimismo, debe definirse la responsabilidad sobre los bienes facilitados y sobre la información institucional que el funcionario utiliza.
- 3.9 Se determinaron varias situaciones que evidencian atribuciones de algunos funcionarios respecto la modalidad de teletrabajo que debilitan el control interno en esta materia, tales



**Dirección Nacional de CEN-CINAI  
"Crecimiento y Desarrollo Infantil"**

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 36

como: fallas y omisiones en la rendición de informes de evaluación y supervisión de tareas al jerarca y titulares subordinados, donde no consta el recibido conforme; traslado de bienes institucionales a domicilios de funcionarios, lo cual queda fuera del concepto de uso administrativo de los vehículos institucionales y se circunscribe al concepto de transporte con algún grado de discrecional, que no está permitido por Ley; algunos teletrabajadores son difícilmente ubicables durante la jornada laboral; se desconoce el rol de servicio de los funcionarios que garantice la continuidad de las tareas necesarias para asegurar el fin público institucional; esta Auditoría ha recibido denuncias, que se encuentran en estudio, sobre casos de posible discriminación en la autorización del teletrabajo, y conoce de titulares subordinados que hacen uso de esta modalidad y no la autorizan a sus colaboradores, independientemente de los factores de alto riesgo frente al COVID-19, a pesar de que todos deben formar parte de la salud ocupacional.

- 3.10 El uso de las jornadas acumulativas y horarios escalonados se encuentra vigente ante la declaratoria de emergencia; sin embargo, esto no exime en ningún extremo la obligatoriedad de cumplir con la totalidad de horas laborales y respetar la disponibilidad, según las jornadas autorizadas por las respectivas jefaturas.

### **Sobre la justificación de los servicios que resulten indispensables para el funcionamiento de la institución**

- 3.11 No se determinó la existencia de algún estudio por parte de la Oficina de Gestión Institucional de Recursos Humanos, o bien, de las Áreas de Gestión Regionales, auspiciadas por las jefaturas o direcciones correspondientes, con el fin de determinar quiénes conformarían el 20% de asistencia máxima instruido por la Directriz Número 077-S-MTSS-MIDEPLAN.
- 3.12 Tampoco se determinó un análisis respecto a cuáles son los límites de la continuidad de los servicios de salud, de cuidado y protección a los que se refiere el documento “Lineamientos sobre Autocuidado y Protección para Funcionarios y Funcionarias de la Dirección Nacional de Cen-Cinai ante la Emergencia del Covid-19”.

### **De las medidas estrictas de salud a aplicar en el caso de los servidores que deban asistir de manera presencial**

- 3.13 Resulta necesario recordar constantemente al personal de la DNCC sobre la implementación de las medidas de protección ante el COVID-19, en concordancia con los





29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 37

Lineamientos sobre autocuidado y protección para funcionarios y funcionarias de CEN-CINAI ante la emergencia del COVID 19; que, además, contempla la provisión de implementos de seguridad, protección y limpieza.

- 3.14 A pesar de que existe el “Protocolo Sectorial de Salud para la continuidad de los servicios de la Dirección Nacional de CEN-CINAI en medio del COVID-19” número PS-Salud-01, desde su vigencia a partir de mayo 2020, a nivel Central no se está aplicando dicho protocolo.

#### 4. Recomendaciones

De conformidad con las competencias y deberes que le confieren a la Auditoría Interna, el artículo 12, inciso c); el artículo 22 y el artículo 32 de la Ley General de Control Interno, se emiten las siguientes recomendaciones, con el propósito de que sean debidamente implementadas, en un plazo de conformidad con lo que establece su artículo 37, sobre los informes dirigidos al jerarca; para fortalecer los sistemas de control interno y atender de manera apropiada las responsabilidades establecidas en dicha Ley. En caso de discrepancia de tales recomendaciones, el jerarca o los titulares subordinados, deberán ordenar las soluciones alternas que motivadamente disponga.

#### AL DIRECTOR (A) NACIONAL DEL CEN-CINAI, O QUIEN OCUPE SU CARGO

- 4.1 **Girar las instrucciones que correspondan y disponer las medidas que estime pertinentes**, con el propósito de que las recomendaciones que se detallan a continuación sean debidamente implementadas por los titulares subordinados, bajo la supervisión que el jerarca defina, y estableciendo el plazo de cumplimiento de conformidad con lo que establece el artículo No.37 antes referido. (**Plazo de cumplimiento:** inmediato)
- 4.2 Establecer las **directrices correspondientes sobre la información de medición, evaluación y control** que debe brindar el teletrabajador a su jefatura inmediata, y sobre la información general que dicha jefatura debe comunicar a la Dirección Nacional y a la Unidad de Gestión Institucional de Recursos Humanos. (*Referencia en el Informe: inciso e), apartado 2.1 de “Resultados”; Plazo de cumplimiento: al 30 de noviembre 2020*)
- 4.3 Establecer las **directrices correspondientes para subsanar las situaciones que evidencian atribuciones de algunos funcionarios respecto la modalidad de teletrabajo** que debilitan el control interno. (*Referencia en el Informe: inciso g), apartado 2.1 de “Resultados”; Plazo de cumplimiento: al 30 de noviembre 2020*)





DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL



AUDITORÍA INTERNA

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 38

- 4.4 Estimular y comunicar periódicamente a los funcionarios de la DNCC a **mantener las medidas estrictas de salud** que deben aplicarse en el caso de los servidores que laboran de manera presencial; con el objetivo de subsanar las debilidades determinadas. *(Referencia en el Informe: inciso g), apartado 2.1 de “Resultados”; Plazo de cumplimiento: al 10 de noviembre 2020)*
- 4.5 Gestionar y supervisar las acciones correspondientes para que las **medidas correctivas** respecto la modalidad de teletrabajo temporal **se extiendan a las Direcciones Regionales, Oficinas Locales y establecimientos**. *(Referencia en el Informe: todo el Informe; Plazo de cumplimiento: al 30 de noviembre 2020)*
- 4.6 Suscribir el contrato o adenda al contrato laboral junto con la jefatura de la Unidad de Gestión Institucional de Recursos Humanos. A la luz del criterio legal correspondiente, esta recomendación considera la posibilidad de delegar la firma como en derecho corresponda. *(Referencia en el Informe: apartado 2.1 de “Resultados”; Plazo de cumplimiento: al 23 de noviembre 2020)*

#### A LA JEFATURA DE LA ASESORÍA LEGAL DE LA DNCC, O QUIEN OCUPE SU CARGO

- 4.7 **Revisar y actualizar** lo que corresponda de los “Lineamientos Técnicos y Administrativos para Personas Funcionarias de la Dirección de CEN CINAI para la Asignación de Teletrabajo ante la Situación de Emergencia por COVID -19” para mantenerlos alineados a la Ley N° 9738 y su Reglamento. *(Referencia en el Informe: incisos a), b) y c), apartado 2.1 de “Resultados”; Plazo de cumplimiento: al 10 de noviembre 2020)*
- 4.8 Analizar y justificar como en derecho corresponda, la definición o no, de un **contrato único o adenda al contrato laboral** para formalizar la modalidad de teletrabajo, que deberá contemplar las condiciones del programa según la Ley N° 9738 y su Reglamento, el plazo razonable en términos de eficiencia administrativa condicionado como medida temporal y excepcional, mientras se extienda la emergencia sanitaria en nuestro país; y cualesquiera otras razones por las cuales se puede dar por finalizado dicho acuerdo. *(Referencia en el Informe: incisos a), b) y c), apartado 2.1 de “Resultados”; Plazo de cumplimiento: al 10 de noviembre 2020)*
- 4.9 En adición a la recomendación anterior, **considerar** dentro de las condiciones del programa establecidas en el contrato o adenda, **el cumplimiento de todos los derechos y obligaciones del teletrabajador**, que son los mismos que le corresponde en su relación laboral ordinaria; entre ellos el cumplimiento de horarios, flexibilización de jornadas, disponibilidad del funcionario por diversos medios acordados, etc.; los cuales deben constar por escrito. *(Referencia en el Informe: incisos a), b) y c), apartado 2.1 de “Resultados”; Plazo de cumplimiento: al 10 de noviembre 2020)*



Dirección Nacional de CEN-CINAI  
“Crecimiento y Desarrollo Infantil”

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL



AUDITORÍA INTERNA

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 39

- 4.10 Asesorar en materia de su competencia a la Directora Nacional con el criterio técnico y jurídico que permita definir la **representación institucional en la suscripción de contratos o adendas de teletrabajo y su posible delegación de la firma**; firma que debe estar mancomunada a la de la Oficina de Gestión Institucional de Recursos Humanos de la DNCC, o de las Áreas de Gestión Regionales, según corresponda. (*Referencia en el Informe: incisos a), b) y c), apartado 2.1 de "Resultados"; Plazo de cumplimiento: al 10 de noviembre 2020*)

**AL DIRECTOR (A) DE GESTIÓN DE LA DNCC, O QUIEN OCUPE SU CARGO**

- 4.11 Girar las instrucciones que correspondan y disponer las medidas que estime pertinentes, para que la Unidad de Gestión Institucional de Recursos Humanos implemente las recomendaciones que se detallan a continuación. (**Plazo de cumplimiento:** inmediato)

**A LA JEFATURA DE LA OGEREH DE LA DNCC, O QUIEN OCUPE SU CARGO**

- 4.12 **Definir los criterios de medición, evaluación y control a la persona teletrabajadora**, que deberán ser aplicados periódicamente; y de conformidad con el artículo 12 del Reglamento N° 39487-S, emitir las directrices al respecto a las Áreas de Gestión Regionales, como en derecho corresponda. (*Referencia en el Informe: incisos d), y e), apartado 2.1 de "Resultados"; Plazo de cumplimiento: al 15 de noviembre 2020*)
- 4.13 Analizar y emitir la **justificación de los servicios considerados como indispensables y la justificación para cada uno de los servicios que se encuentran en la modalidad de teletrabajo temporal**; lo anterior para los servicios prestados en las oficinas centrales de la DNCC. Y de conformidad con el artículo 12 del Reglamento N° 39487-S, girar las instrucciones a las Áreas de Gestión Regionales para la emisión de dichas justificaciones en los puestos que éstos administran; como en derecho corresponda. (*Referencia en el Informe: incisos d), y e), apartado 2.1 de "Resultados"; Plazo de cumplimiento: al 23 de noviembre 2020*)
- 4.14 **Liderar la emisión y custodia de la totalidad de contratos o adendas al contrato laboral** de los funcionarios de la Dirección Nacional de CEN-CINAI oficinas centrales, **y suscribir dicho documento** junto a la Directora Nacional o a quien ella delegue su firma como en derecho corresponda. Además, de conformidad con el artículo 12 del Reglamento N° 39487-S, debe emitir las directrices al respecto a las Áreas de Gestión Regionales. (*Referencia en el Informe: apartado 2.1 de "Resultados"; Plazo de cumplimiento: al 23 de noviembre 2020*)
- 4.15 **Comunicar periódicamente el rol de servicio** de todas las áreas de la DNCC; y de conformidad con el artículo 12 del Reglamento N° 39487-S, emitir las directrices al respecto a las Áreas de Gestión Regionales, como en derecho corresponda; con el fin de que los



Dirección Nacional de CEN-CINAI  
"Crecimiento y Desarrollo Infantil"

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL



AUDITORÍA INTERNA

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 40

funcionarios puedan coordinar las actividades que dependan de otras unidades y localidades institucionales. (*Referencia en el Informe: apartado 2.1 de “Resultados”; Plazo de cumplimiento: al 10 de noviembre 2020*)

- 4.16 **Justificar y certificar el estado vacante de la plaza de Salud Ocupacional** de la DNCC desde que la misma fue liberada, refiriendo cronológicamente las acciones realizadas y las no contempladas para su posible ocupación; considerando las restricciones o limitaciones que el Gobierno haya dispuesto. (*Plazo de cumplimiento: al 10 de noviembre 2020*)

**AL DIRECTOR (A) DE INFORMACIÓN DE LA DNCC, O QUIEN OCUPE SU CARGO**

- 4.17 Gestionar y supervisar las acciones correspondientes para que la Unidad de Tecnología de Información y Comunicación defina un procedimiento para la asignación, el uso y la supervisión del equipo tecnológico institucional que sea facilitado para laborar en la modalidad de teletrabajo. (*Referencia en el Informe: inciso f), apartado 2.1 de “Resultados”; Plazo de cumplimiento: al 10 de noviembre 2020*)



**Dirección Nacional de CEN-CINAI  
“Crecimiento y Desarrollo Infantil”**

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 41

## ANEXO 1

### Observaciones de la Administración al informe DNCC-AI-SA-0002-2020

#### Evaluación y verificación del control interno establecido en el ejercicio de la modalidad de teletrabajo temporal en la Dirección Nacional de CEN-CINAI, como medida sanitaria ante el COVID-19

<b>Observaciones de la Administración</b>	"En la página 8, respecto a los Objetivos del Estudio se hace referencia únicamente a la existencia de puestos de trabajo teletrabajables y no de (sic) se destacan las actividades teletrabajables las cuales, si (sic) se describen en el Reglamento del Ministerio de Salud en el artículo 4, concepto que se considera muy importante de integrar, en tanto, corresponde a las posibilidades de definición de tareas sobre todo en el escenario de temporalidad que implica la atención de la emergencia".		
<b>¿Se acoge?</b>	SI	NO <input checked="" type="checkbox"/>	PARCIALMENTE
<b>Argumentos de la Auditoría Interna</b>	<p>Tal y como ha sido descrito, el objetivo principal del estudio fue evaluar la aplicación oportuna de un plan de servicio básico de funcionamiento, que garantice la continuidad de aquellas tareas estrictamente necesarias para asegurar el fin público institucional de la DNCC, y efectivamente se plantearon tres objetivos específicos, evaluar que ese plan de servicio básico contemplara: la aplicación de la modalidad de teletrabajo en aquellos puestos que sea posible; la justificación de los servicios que resulten indispensables para el funcionamiento de la institución; y las medidas estrictas de salud a aplicar, en el caso de los servidores que deban asistir de manera presencial; lo anterior, de acuerdo al artículo 2 de la DIRECTRIZ NÚMERO 077-S-MTSS-MIDEPLAN y sus reformas, que cabe señalar nuevamente, es el origen de la modalidad de <u>teletrabajo como medida excepcional y temporal</u>, que es precisamente el objeto en estudio.</p> <p>No obstante, la sugerencia de integrar esta definición dentro de los objetivos del estudio no tiene lugar, dado que no se está evaluando el concepto de teletrabajo como tal sino su aplicación en los términos de los objetivos específicos, ya señalados. Sin embargo, respecto al alcance de la modalidad de teletrabajo como medida <u>excepcional y temporal</u> cabe aclarar lo siguiente: la aplicación de esta modalidad por puesto (según la Directriz) o por actividad (según el Reglamento de Teletrabajo del Ministerio de Salud), requiere de un estudio técnico al respecto, para determinar su aplicación, pero esto no garantiza que el teletrabajador posea "per se" las actitudes y aptitudes requeridas para esta modalidad laboral; por lo que sigue siendo una necesidad el análisis de puestos y de actividades teletrabajables, así como el análisis de las actitudes y aptitudes del funcionario que opta por esta modalidad; sin olvidar, la valoración de los factores de riesgo frente al COVID-19, por lo que también se requiere demostrar oportunamente dicha condición. Todo ello es responsabilidad directa del jerarca y de los titulares subordinados, de conformidad con el <b>artículo 37 del Reglamento de Teletrabajo del Ministerio de Salud</b>, sobre la responsabilidad de las jefaturas; además exige una adecuada gestión del administrador del recurso humano de la institución. Durante el desarrollo de esta auditoría, no se determinó un estudio de puestos, actividades, actitudes y</p>		





DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL



AUDITORÍA INTERNA

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 42

aptitudes de funcionarios, ni ningún análisis de factores de riesgo frente al COVID-19, que permitiera determinar la aplicación de esta modalidad de trabajo.

<b>Observaciones de la Administración</b>	"En la pág.10, se realiza una referencia de un comunicado de la CGR, sobre los órganos desconcentrados, la cual no trae la fuente de origen y por su relevancia para este despacho se considera importante de conocer".		
<b>¿Se acoge?</b>	SI	NO <input checked="" type="checkbox"/>	PARCIALMENTE
<b>Argumentos de la Auditoría Interna</b>	La fuente a la cual se refiere la Administración, se da en la nota al pie número 7 que indicó: <i>Dirección de Fiscalización Operativa y Evaluativa, DFOE-EC-06-29 del 9 de setiembre de 2016</i> . No obstante, se amplía indicando que a dicho documento le corresponde el número de oficio 11846, consecutivo DFOE-EC-0629 del Área de Fiscalización de Servicios Económicos.		

<b>Observaciones de la Administración</b>	"En la Pág.16 se describe que no existe evidencia de la existencia de la Comisión de teletrabajo para lo cual se adjunta oficio del 6 de agosto que evidencia su reactivación. (Se anexa DNCC-OF-0894-2020)".		
<b>¿Se acoge?</b>	SI	NO <input checked="" type="checkbox"/>	PARCIALMENTE
<b>Argumentos de la Auditoría Interna</b>	Si bien se ha recibido adjunto a las observaciones de la administración el documento DNCC-OF-0894-2020 de fecha 5 de agosto 2020, no se aportaron las actas que acreditan las acciones realizadas a partir de su conformación.  Sin embargo, para ampliar sobre el funcionamiento de la Comisión de teletrabajo que indicó la Administración, el día 19 y 20 de octubre 2020 se realizó la siguiente consulta: "De conformidad con el oficio DNCC-OF-0894-2020 se le nombró miembro de la Comisión Técnica de Teletrabajo de la DNCC, usted podría indicarme por favor si tienen evidencia de las sesiones de trabajo que se hayan realizado al respecto, como actas y acuerdos? Lo anterior en razón del Informe de Auditoría que se está finiquitando". Sin embargo, se indicó a esta Auditoría que a la fecha no se les había convocado a reunión, y por lo tanto no se podía facilitar ninguna documentación.		

<b>Observaciones de la Administración</b>	"En la Pág. 17, Inciso B, respecto al formato de documento denominado "Resolución de Teletrabajo Domiciliario", se manifiesta que el mismo no ha sido estandarizado sin embargo desde esta Dirección se envió el formato del mismo y no se dio autorización para su modificación".		
<b>¿Se acoge?</b>	SI	NO <input checked="" type="checkbox"/>	PARCIALMENTE
<b>Argumentos de la Auditoría Interna</b>	Pese a lo manifestado por la Administración, lo único que determinó esta Auditoría fue que dicho documento "Resolución de Teletrabajo" fue enviado por correo electrónico por la señora Ivannia Bonilla Garita, el día 12 de marzo del 2020, a las oficinas Regionales y algunas jefaturas de la DNCC oficinas centrales, y únicamente se indicó que "el documento es de		



Dirección Nacional de CEN-CINAI  
"Crecimiento y Desarrollo Infantil"

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL



AUDITORÍA INTERNA

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 43

	<p><i>llenado individual”, y se utilizaría “con funcionarios que posean funciones teletrabajables y que no pongan en riesgo la provisión de los servicios”.</i></p> <p>Nótese que no se brindaron indicaciones sobre la inalterabilidad del documento, ni el reporte de equipos que fueran facilitados por la institución, ni sobre las responsabilidades del funcionario respecto a la información institucional, ni tampoco se dieron indicaciones sobre el análisis técnico que debería llevarse a cabo para la autorización de dicha modalidad laboral.</p>
--	---

<b>Observaciones de la Administración</b>	<p>“Respecto al tiempo legal establecido del contrato de teletrabajo descrito en la pág. 18 que se plantea se mantenga mientras exista el periodo de la emergencia, es algo que se considera como riesgoso en tanto la situación de emergencia puede tener una durabilidad inestimada para la administración y las medidas sanitarias planteadas pueden modificarse, por lo cual se mantienen los quince días de vigencia u otro plazo cierto a definir por la administración y no dejar el plazo abierto”.</p>
<b>¿Se acoge?</b>	SI      NO <input checked="" type="checkbox"/> PARCIALMENTE
<b>Argumentos de la Auditoría Interna</b>	<p>La apreciación de la Administración no aporta elementos jurídicos que respalden su argumento; no obstante, la actividad de Auditoría Interna no debe ir más allá de la materia de su competencia y conocimiento, en garantía de la independencia que debe caracterizar el ejercicio de su función; es claro que existen competencias y prohibiciones que tanto la administración activa como la auditoría interna deben acatar y atender de conformidad con lo establecido, siendo cada uno de ellos responsable de su labor y las decisiones que tomen en su desempeño, alineadas a los principios constitucionales de eficacia, eficiencia y rendición de cuentas de la Administración Pública, entre otros elementos del ordenamiento jurídico.</p> <p>La Directriz 077-S-MTSS-MIDEPLAN y sus reformas, no deja a interpretación su condición de vigencia; en el tanto del mismo origen de la misma no resulte una indicación diferente, dicha Directriz se mantiene vigente en todos sus extremos.</p>

<b>Observaciones de la Administración</b>	<p>“En la pág. 19 respecto a Horarios y asistencia, y lo correspondiente específicamente a horarios escalonados, debe recordarse que en espíritu del horario escalonado correspondió a la disminución de tráfico en tiempos de desplazamientos, al no existir esta condición en esta realidad sanitaria, para un mejor control de horarios y jornadas esta Dirección estima un horario oficial de 8 a 4pm para el desarrollo del teletrabajo, por ser esta la jornada en que laboran la mayoría de personas funcionarias de esta Dirección Nacional; para este análisis será solicitado criterio por la asesoría legal”.</p>
<b>¿Se acoge?</b>	SI      NO <input checked="" type="checkbox"/> PARCIALMENTE
<b>Argumentos de la Auditoría Interna</b>	<p>El Decreto N° 39793-MTSS-MOPT “Implementación de los Horarios Escalonados y la Jornada Acumulativa Voluntaria en la Administración Central” surgió como respuesta al evidente impacto en el congestionamiento vial, en la salud pública, en el ambiente y en la seguridad vial, y obedeció a la necesidad de mitigar la alta afluencia y circulación vehicular en el Área Metropolitana de San José y sus alrededores; desde su promulgación, se ha ampliado el plazo</p>



Dirección Nacional de CEN-CINAI  
“Crecimiento y Desarrollo Infantil”

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



**DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL**



AUDITORÍA INTERNA

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 44

en repetidas ocasiones, y recientemente, dada la situación de emergencia sanitaria, se retomó como parte de las medidas contra el COVID-19, incorporándola como parte de la Directriz 077-S-MTSS-MIDEPLAN.

Señala la Administración que “no existe esta condición en esta realidad sanitaria”; sin embargo, no aporta elementos de juicio para debatir lo que las autoridades sanitarias estiman como una alternativa para mitigar la propagación del COVID-19.

No obstante, aunque es válida la necesidad de un criterio jurídico para actuar como en derecho corresponde, cabe señalar que en el orden jerárquico de la normativa, prevalece lo que dicta el artículo 6, inciso c) de la Ley 9738 que indica: El horario de la persona teletrabajadora podrá ser flexible dentro de los límites establecidos en el inciso b), siempre y cuando sea previamente acordado con su jefatura y no afecte el normal desarrollo de las actividades y los procesos de trabajo. Cabe agregar que, como todo acto en la administración pública, el horario que se acuerde previamente con la jefatura, debe contener la motivación de dicho acto, sea que se autorice o no la aplicación de dicha alternativa de horario.

El Ministerio de Salud, con ocasión de la ampliación del plazo para la implementación de horarios escalonados y jornada acumulativa voluntaria durante el año 2018, no argumentó ningún impedimento de orden legal ni administrativo para su autorización, por el contrario, mediante Circular DM-4816-2018 dio a conocer en esa ocasión, el procedimiento a seguir para su implementación.

<b>Observaciones de la Administración</b>	“En la pág. 20 en el cuadro sobre firma del documento se observa que falta la verificación del trámite en la Unidad de Gestión de Recursos Humanos, en tanto el detalle corresponde a lo observado en cada Unidad quedando pendiente el trámite de firma y archivo en la Unidad de Recursos Humanos como gestión final. Corregir además nombre la Unidad (UGRH)”.																																
<b>¿Se acoge?</b>	SI	NO <input checked="" type="checkbox"/>	PARCIALMENTE																														
<b>Argumentos de la Auditoría Interna</b>	<p>La verificación a la cual se refiere la Administración en su observación, fue realizada el propio jueves 8 de octubre en horas de la tarde en compañía de la funcionaria Rebeca Ramirez Chacon de la Unidad de Gestión Institucional de Recursos Humanos, posterior a la presentación preliminar de resultados de este Informe en horas de la mañana.</p> <p>No obstante, de una muestra de aproximadamente un 20% de los funcionarios de oficina central, igualmente se evidenció la falta de firma por parte de la Unidad de Gestión Institucional de Recursos Humanos, y nuevamente evidenció la mezcla de firmas manuales y por certificado de firma digital, que en apariencia ha permitido la Administración.</p> <p>Los resultados se resumen en el siguiente cuadro:</p> <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <thead> <tr> <th colspan="6">FIRMAS CONSIGNADAS</th> </tr> <tr> <th>Funcionario</th> <th>Muestra</th> <th>OGEREH</th> <th>Funcionario</th> <th>Jefe</th> <th>Superior</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="3">Alexandra Vargas</td> <td>1</td> <td>✓</td> <td>✓</td> <td>✓</td> <td>✓</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>X</td> <td>✓</td> <td>✓</td> <td>✓</td> </tr> <tr> <td>3*</td> <td>X</td> <td>✓</td> <td>✓</td> <td>✓</td> </tr> </tbody> </table>					FIRMAS CONSIGNADAS						Funcionario	Muestra	OGEREH	Funcionario	Jefe	Superior	Alexandra Vargas	1	✓	✓	✓	✓	2	X	✓	✓	✓	3*	X	✓	✓	✓
FIRMAS CONSIGNADAS																																	
Funcionario	Muestra	OGEREH	Funcionario	Jefe	Superior																												
Alexandra Vargas	1	✓	✓	✓	✓																												
	2	X	✓	✓	✓																												
	3*	X	✓	✓	✓																												



**Dirección Nacional de CEN-CINAI  
“Crecimiento y Desarrollo Infantil”**

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



**DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL**



**AUDITORÍA INTERNA**

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 45

	Ana Zelmira Arias	1	✓	✓	✓	✓
		2	X	✓	✓	✓
		3	X	✓	✓	✓
		4	X	✓	✓	✓
	Débora Peña	1	✓	✓	✓	✓
		2	X	✓	✓	✓
	Erick Calvo	1	X	✓	✓	✓
		1	X	✓	✓	✓
		2	X	✓	✓	✓
		3	✓	✓	✓	✓
		4	✓	✓	✓	✓
	Ernesto Carballo	5	X	✓	✓	✓
		6	X	✓	✓	✓
		7	✓	✓	✓	✓
		8	✓	✓	✓	✓
	Kenneth Vargas	1	X	✓	✓	✓
	Marlene Oviedo	1	X	✓	✓	✓
		2	X	✓	✓	✓
		3	X	✓	✓	✓
		4	X	✓	✓	✓
	Rocío Tafalla	1	✓	✓	✓	✓
		2	X	✓	✓	✓
		3	X	✓	✓	✓
4		X	✓	✓	✓	
5		X	✓	✓	✓	
Wilber Dormond	1	✓	✓	✓	✓	
Grettel Molina	1	X	✓	✓	✓	
Karla Zúñiga	1	✓	✓	✓	✓	
María E. Villalobos	1	X	✓	✓	✓	
Mayra Rojas	1	✓	✓	✓	✓	
Pablo León	1*	✓	✓	✓	✓	

Fuente: Propia. Muestra de resoluciones facilitadas por Rebeca Ramirez Chacon.  
\* Se observa combinación de firma digital con manual.

**Observaciones de la Administración**

“En la pág. 22 sobre la firma de la Directora Nacional y su delegación, es clara la imposibilidad de firma de la totalidad de acuerdos por parte de la Directora para lo cual se consultará con la Dirección Jurídica del Ministerio de Salud sobre cómo se realiza dicha delegación en este ente rector, no obstante, es de mencionar primeramente que ubicar en el informe jurisprudencia de



**Dirección Nacional de CEN-CINAI  
“Crecimiento y Desarrollo Infantil”**

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL



AUDITORÍA INTERNA

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 46

	firma de convenios para este tipo de documentos no corresponde ya que los mismos son acuerdos no así convenios, por el contrario este acuerdo podría corresponder más a un documento anexo al nombramiento de las personas funcionarias, homólogo a la figura de contratos, los cuales son firmados por el jefe inmediato y el superior, por lo que podría considerarse que estos acuerdos puedan seguir un trámite similar”.
¿Se acoge?	SI <input type="checkbox"/> NO <input checked="" type="checkbox"/> PARCIALMENTE
Argumentos de la Auditoría Interna	<p>La jurisprudencia que señala la Administración en apariencia no fue comprendida, dado que “el convenio” es una de las muchas figuras jurídicas que contempla el derecho administrativo para la manifestación de una convergencia de voluntades, con la finalidad de producir efectos jurídicos. Asimismo, la “resolución” que en realidad debe ser una adenda al contrato laboral o un nuevo acuerdo, también es para la manifestación de una convergencia de voluntades “servicios de teletrabajo”, en este caso particular.</p> <p>La referencia al ordenamiento jurídico que presentó esta Auditoría sobre la delegación de la firma, tiene el objetivo de presentar una alternativa a esa “imposibilidad” a la que alude la Administración.</p> <p>La apreciación de la Administración no aporta elementos jurídicos que respalden su argumento; no obstante, la actividad de Auditoría Interna no debe ir más allá de la materia de su competencia y conocimiento, en garantía de la independencia que debe caracterizar el ejercicio de su función; es claro que existen competencias y prohibiciones que tanto la administración activa como la auditoría interna deben acatar y atender de conformidad con lo establecido, siendo cada uno de ellos responsable de su labor y las decisiones que tomen en su desempeño, alineadas a los principios constitucionales de eficacia, eficiencia y rendición de cuentas de la Administración Pública, entre otros elementos del ordenamiento jurídico.</p>

Observaciones de la Administración	“En el final de la pág. 23 e inicios de la 24 se expresa que no se logró determinar un instrumento administrativo pertinente para el seguimiento de las tareas de los teletrabajadores, se aclara que esta Dirección conoce que sí existen estos informes más no en una estructura estandarizada”.
¿Se acoge?	SI <input type="checkbox"/> NO <input checked="" type="checkbox"/> PARCIALMENTE
Argumentos de la Auditoría Interna	Como ya lo indicó esta Auditoría Interna, a pesar de que fueron facilitados algunos documentos mediante los cuales se han realizado reportes de actividades y cuadros resúmenes de tareas de los últimos meses, lo cual evidencia que sí hay reportes informativos, no hay evidencia suficiente para determinar que la Directora Nacional, como Jeraarca institucional, esté dando por conocidos y recibidos dichos informes; y precisamente por no haberse establecido una estructura estandarizada, <u>no hay claridad</u> sobre la información que debe brindar el teletrabajador a su jefatura inmediata y sobre la información general que dicha jefatura debe comunicar a la Dirección Nacional y a la Unidad de Gestión Institucional de Recursos Humanos como garante del uso del recurso humano institucional. Todo en aras de la eficiencia y el resguardo de los recursos públicos.



Dirección Nacional de CEN-CINAI  
“Crecimiento y Desarrollo Infantil”

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL



AUDITORÍA INTERNA

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 47

En este momento a falta de norma o procedimiento que defina la forma de presentar los reportes de seguimiento al teletrabajo, queda a discrecionalidad de la jefatura de cada unidad lo que sus funcionarios comuniquen.

<b>Observaciones de la Administración</b>	“En esta misma pág. 24 inciso f) De la asignación, uso y supervisión de equipo tecnológico institucional, parece encontrarse una contradicción en el párrafo que solicita se especifique si el equipo pertenece a la institución cuando en el documento ya se indica que la persona accede a utilizar su equipo personal. Expresamente sobre el equipo institucional que se ha facilitado por excepción ante la pandemia a algunos funcionarios se ha incluido en la resolución de los mismos la autorización de la autoridad competente”.		
<b>¿Se acoge?</b>	SI	NO <input checked="" type="checkbox"/>	PARCIALMENTE
<b>Argumentos de la Auditoría Interna</b>	<p>El texto al que se refiere la Administración es claro en indicar que el documento denominado “Resolución de teletrabajo domiciliario” contempla un apartado que indica que: “La persona funcionaria accede a utilizar su equipo personal para las tareas y actividades teletrabajables y exime de responsabilidad a la institución por el uso del equipo”; obviamente en los casos que el funcionario dispone su equipo, y el Anexo que incluye dicha “Resolución” detalla parcialmente el equipo del funcionario teletrabajador; pero, <u>no se determinó algún documento adicional que especifique si el equipo pertenece a la Institución y que se relacione con un número de patrimonio</u>, se refiere evidentemente a los casos en que el equipo <u>no</u> es facilitado por el funcionario sino por la Institución.</p> <p>Señala la Administración que “se ha incluido en la resolución de los mismos la autorización de la autoridad competente”, y se facilitaron dos “resoluciones” donde se evidenció el préstamo de equipo de cómputo, debidamente identificado.</p> <p>No obstante, cabe agregar que no se evidencian las prevenciones que en esta materia se le deban hacer al funcionario acerca del uso que pueda darle a la información institucional, medidas de seguridad sobre el entorno de uso del equipo, y sobre las responsabilidades que demanda la administración de bienes del Estado. Todo ello como en derecho corresponda, y sin excluir a los teletrabajadores que usen su propio equipo.</p>		

<b>Observaciones de la Administración</b>	“En lo que respecta a los informes de reporte de actividades y cuadros resumen de tareas que presentan los funcionarios que se describen en la pág. 26 inciso g) no se considera que recibir estos informes y verificar su contenido sea una labor que corresponda a la Directora Nacional, el recibir, analizar y valorar estos informes es una tarea del Jefe inmediato, como lo es también en un escenario laboral presencial, el supervisar las tareas que los subalternos realizan siempre le compete al superior inmediato”.		
<b>¿Se acoge?</b>	SI	NO <input checked="" type="checkbox"/>	PARCIALMENTE



Dirección Nacional de CEN-CINAI  
“Crecimiento y Desarrollo Infantil”

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL



AUDITORÍA INTERNA

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 48

<b>Argumentos de la Auditoría Interna</b>	<p>Como ya lo indicó esta Auditoría Interna, no hay evidencia suficiente para determinar que la Directora Nacional, como Jerarca institucional, esté dando por conocidos y recibidos dichos informes.</p> <p>Precisamente es la Administración quien debe definir el tratamiento de esta información, como parte de las responsabilidades sobre el Control Interno institucional, al que alude el artículo 10 de la Ley 8292; y nuevamente cabe señalar que, por no haberse establecido un procedimiento debidamente autorizado, no hay claridad sobre la información que debe brindar el teletrabajador a su jefatura inmediata y sobre la información general que dicha jefatura debe comunicar a la Dirección Nacional y a la Unidad de Gestión Institucional de Recursos Humanos como garante del uso del recurso humano institucional.</p>
---	---

<b>Observaciones de la Administración</b>	<p>“En la pág. 27 respecto al tema de uso de vehículos debe aclararse que, para el transporte de equipo tecnológico, expedientes o documentos sensibles a domicilios de personas funcionarias corresponde a una actividad administrativa en tanto permite el resguardo y custodia de información administrativa de trato sensible y resguardo de activos. Refieren se poseen información sobre funcionarios que se están arrogando derechos que no corresponde sobre el uso de los vehículos institucionales; es importante delimitar si la información es verificable o corresponde a comentarios, así como definir el nivel de gestión sobre los cuales recae la presunción”.</p>
---	---

<b>¿Se acoge?</b>	SI	NO <input checked="" type="checkbox"/>	PARCIALMENTE
-------------------	----	--	--------------

<b>Argumentos de la Auditoría Interna</b>	<p>Cabe señalar que la Administración tiene la facultad de actuar únicamente según lo que por Ley le es permitido; y tal como lo enuncia el artículo 11 de la Constitución Política: “Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella (...)”.</p> <p>EL artículo 239 de la Ley 9078, sobre los vehículos de uso administrativo únicamente señala: “Estos vehículos son los destinados para los servicios regulares de transporte para el desarrollo normal de las instituciones, los ministerios y los gobiernos locales; los cuales deben estar sometidos a reglamentación especial respecto de horario de uso, recorridos, lugar de resguardo en horas no hábiles, entre otros”.</p> <p>La Administración está en total libertad de determinar por los medios que considere pertinentes, los alcances de los “servicios regulares de transporte” que define la Ley. Sin embargo, no puede obviar el mandato de Ley de contar con la reglamentación especial que en materia de uso de vehículos del estado corresponde, conforme al principio de legalidad.</p>
---	---

<b>Observaciones de la Administración</b>	<p>“En la pág. 28 se cita que no fue posible determinar un análisis o clasificación de tareas teletrabajables y que esto podría darse para interpretar discriminaciones entre funcionarios sin embargo se enviaron a la auditoria algunos informes que incluyen la delimitación de tareas a teletrabajar; sobre posibles prácticas discriminatorias se hace necesario verificar si en alguno de los niveles de gestión se están presentando”.</p>
---	---



Dirección Nacional de CEN-CINAI  
“Crecimiento y Desarrollo Infantil”

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL



AUDITORÍA INTERNA

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 49

¿Se acoge?	SI	NO <input checked="" type="checkbox"/>	PARCIALMENTE
<b>Argumentos de la Auditoría Interna</b>	<p>La posible discriminación a la que se refiere ese apartado, versa sobre la autorización o no, de la modalidad de teletrabajo a los funcionarios, y los criterios contemplados para su otorgamiento, que deberán constar por escrito con la motivación del acto.</p> <p>Para definir los criterios contemplados, necesariamente implica un análisis o clasificación de las tareas consideradas como teletrabajables, al igual que un adecuado estudio de puestos de conformidad con el artículo 2 inciso d), del Reglamento a la Ley de Teletrabajo.</p> <p>Es necesario aclarar en este punto que, realizar un análisis o clasificación de tareas o actividades teletrabajables, es muy distinto a delimitar las tareas que el funcionario vaya a realizar durante esta modalidad de trabajo. El primero requiere de una elaboración de carácter técnico, mientras que el segundo es de carácter subjetivo.</p> <p>Sobre los documentos facilitados con evidencia de la delimitación de actividades, se observó que se trata de una planificación de tareas y no un análisis de puestos o actividades teletrabajables, sean de la misma categoría o no.</p> <p>Con relación a las posibles prácticas discriminatorias, se continua el debido proceso de las denuncias presentadas ante esta Auditoría Interna.</p>		

<b>Observaciones de la Administración</b>	<p>“Nuevamente en la pág. 30, se cita lo que corresponde a los horarios escalonados y su vigencia, sin embargo, por el espíritu de esta directriz se mantiene que por organización, control y planes de continuidad en los servicios es más viable mantener una sola jornada horaria para teletrabajo, pendiente para su pertenencia criterio jurídico”.</p>		
¿Se acoge?	SI	NO <input checked="" type="checkbox"/>	PARCIALMENTE
<b>Argumentos de la Auditoría Interna</b>	<p>Aunque es válida la necesidad de un criterio jurídico para actuar como en derecho corresponde, cabe señalar que, en el orden jerárquico de la normativa, prevalece lo que dicta el artículo 6, inciso c) de la Ley 9738 que indica: El horario de la persona teletrabajadora podrá ser flexible dentro de los límites establecidos en el inciso b), siempre y cuando sea previamente acordado con su jefatura y no afecte el normal desarrollo de las actividades y los procesos de trabajo.</p>		

<b>Observaciones de la Administración</b>	<p>“Respecto a la pág. 31, sobre el cumplimiento de Lineamientos sobre Autocuidado y Protección para Funcionarios y Funcionarias de la Dirección Nacional de Cen-Cinai ante la Emergencia del Covid-19”, donde se especifica que a pesar de que existe el “Protocolo Sectorial de Salud para la continuidad de los servicios de la Dirección Nacional de CEN-CINAI en medio del COVID-19” número PS-Salud-01, desde su vigencia a partir de mayo 2020, a nivel Central no se está aplicando dicho protocolo. Se considera que su cumplimiento se ha dado en tanto se ha dotado de caretas, jabón líquido, espacio diferenciado para el lavado de manos al ingreso del edificio y regulación del distanciamiento de 1,8 metros entre puestos de trabajo. Sobre el papel toalla se ha abastecido para el lavamanos de ingreso al edificio; el papel toalla para el resto de lavamanos y las mascarillas de uso personal la Dirección ha hecho un llamado a la</p>		
---	---	--	--



Dirección Nacional de CEN-CINAI  
“Crecimiento y Desarrollo Infantil”

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL



AUDITORÍA INTERNA

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 50

	colaboración de los funcionarios para su aporte personal en tanto se concretan los procesos de compra los cuales se encuentran en proceso, de lo cual se ha observado una actitud positiva hacia la colaboración. Es de destacar en este punto que los funcionarios y funcionarias han acogido de muy buena forma la aplicación de estas medidas, en su gran mayoría usan su mascarilla en todos los espacios externos y en pequeñas reuniones, programan muchos encuentros por vías sincrónicas y han estado anuentes a apoyar con insumos de higiene y protección personal, lo que ha permitido cumplir lo que establece el protocolo en mención”.
¿Se acoge?	SI <input type="checkbox"/> NO <input checked="" type="checkbox"/> PARCIALMENTE <input type="checkbox"/>
Argumentos de la Auditoría Interna	<p>En este apartado, no se aportó evidencia tangible del cumplimiento del protocolo, dado que el mismo implica completar un cuadro de seguimiento o “bitácora” de aplicación.</p> <p>Respecto al llamado de colaboración de los funcionarios cuya respuesta haya sido positiva, no se está poniendo en entredicho en este Informe; por el contrario, esta Auditoría Interna conoce que muchos funcionarios aportan varios insumos que la institución no les pueda proveer de inmediato; sin alegar nada al respecto.</p> <p>Sin embargo, el accionar de la Administración no puede ir en perjuicio de lo señalado por el artículo 69 del Código de Trabajo, sobre las obligaciones de los patronos y los trabajadores, cuyo inciso d) señala: “dar oportunamente a los trabajadores los útiles, instrumentos y materiales necesarios para ejecutar el trabajo convenido, debiendo suministrarlos de buena calidad y reponerlos tan luego como dejen de ser eficientes, siempre que el patrono haya consentido en que aquéllos no usen herramienta propia”.</p>

Observaciones de la Administración	“En el punto 3.8 de la Pág. 33 se describe que no hay evidencia de control de activos, no obstante, desde este despacho se enviaron a esta auditoría algunas medidas de control de salida de activos, lo que se considera necesaria es la unificación de bitácoras y procedimientos sobre estos controles”.
¿Se acoge?	SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> PARCIALMENTE <input checked="" type="checkbox"/>
Argumentos de la Auditoría Interna	<p>Esta conclusión 3.8 se sustituye por el siguiente enunciado:</p> <p><b>3.8 Resulta necesario como práctica de Control Interno, que los formularios que se utilicen para llevar el control de los bienes a los que se autorice la salida de la Institución, sean estandarizados, se registre la información completa de éstos y se consigne expresamente la debida autorización de las respectivas jefaturas y cualquier otra que determine la institución; asimismo, debe definirse la responsabilidad sobre los bienes facilitados y sobre la información institucional que el funcionario utiliza.</b></p>

Observaciones de la Administración	“Sobre las pág. 32, 33 y 34 de conclusiones es importante incluir los criterios antes descritos que se consideren pertinentes según corresponda en cada conclusión”.
¿Se acoge?	SI <input type="checkbox"/> NO <input checked="" type="checkbox"/> PARCIALMENTE <input type="checkbox"/>



Dirección Nacional de CEN-CINAI  
“Crecimiento y Desarrollo Infantil”

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL



AUDITORÍA INTERNA

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 51

<b>Argumentos de la Auditoría Interna</b>	Se revisaron nuevamente las conclusiones a la luz de lo considerado en este Anexo 1, sin embargo, se mantiene sin cambios; únicamente la conclusión 3.8.
---	--

<b>Observaciones de la Administración</b>	<p>"Sobre las recomendaciones para la Directora Nacional de CEN CINAI en la pág. 35 se solicita reconsiderar los plazos indicados para atenderlas, considerando el margen de tiempo, pertinencia y congruencia de los plazos de acuerdo con la secuencia de actos administrativos, dado que para la atención de muchas de ellas se requieren de actos administrativos de Unidades de esta Dirección, entre ellas se pueden citar:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>Las recomendaciones de la 4.2 a la 4.6, indican que la Directora Nacional debe emitir directrices al 20 de octubre. Para cumplir con este acto, debe disponer de productos preparados por otras unidades; según recomendaciones 4.7 en adelante.</li><li>Respecto a la recomendación 4.3 la tarea del Director es el oficializar el mecanismo y dar su aval para su ejecución sin embargo el establecerlo corresponde a la UGRH y a la Comisión de teletrabajo. AJUSTAR</li><li>Las recomendaciones 4.4 y 4.5 dirigidas a la Directora Nacional tienen plazo al 20 de octubre. Para emitir las directrices se requiere de los insumos de las recomendaciones 4.7 en adelante a ejecutar por otras unidades y los plazos se sobreponen entre sí.</li><li>La 4.6 pide gestionar y supervisar; para ambas actividades se indica el plazo al 20 de octubre. La supervisión a niveles regionales y locales es una actividad que podría estarse realizando posterior a que se emitan las directrices, y como estas tienen el plazo para el 20 de octubre, no sería posible atender la actividad de supervisión al mismo tiempo que se gestiona.</li><li>La 4.12 indica definir y aplicar periódicamente los criterios de medición, evaluación y control de la persona teletrabajadora; y de conformidad con el artículo 12 del Reglamento N° 39487-S, emita las directrices al respecto a las Áreas de Gestión Regionales, como en derecho corresponda. Cuyo Plazo de cumplimiento es al 25 de octubre 2020. Esta recomendación implica dos acciones (definir y aplicar), serán aplicados posterior se emitan los mecanismos, por lo que se solicita otorgar dos plazos diferentes según cada actividad.</li></ol> <p>En el mismo orden por la pertinencia del tema estudiando por la auditoría se dirijan recomendaciones a la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y a la Comisión de teletrabajo que a juicio (sic) de este despacho les corresponde la parte operativa y propositiva del teletrabajo".</p>
---	---

<b>¿Se acoge?</b>	SI	NO <input checked="" type="checkbox"/>	PARCIALMENTE
-------------------	----	--	--------------

<b>Argumentos de la Auditoría Interna</b>	<p>Para todas las recomendaciones, se ha determinado un plazo considerando tareas independientes; además, para aquellas recomendaciones que requieran de un insumo proveniente del cumplimiento de otras recomendaciones de este mismo Informe, se ha considerado un plazo mayor.</p> <p>Se han revisado las recomendaciones de manera individual y se han realizado los ajustes necesarios para mayor claridad de lo que se requiere.</p> <p>Cabe aclarar que, para todas las recomendaciones dirigidas a la Unidad de Gestión Institucional de Recursos Humanos, cuando corresponda, esta Unidad debe delegar dicha</p>
---	---



Dirección Nacional de CEN-CINAI  
"Crecimiento y Desarrollo Infantil"

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL



AUDITORÍA INTERNA

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 52

	<p>función en las áreas de Gestión de las Direcciones Regionales, tal como lo indica el artículo 12 del Reglamento N° 39487-S; para el cabal cumplimiento de las mismas.</p> <p>De conformidad con la Ley General de Control Interno, las recomendaciones se dirigen al Jerarca o al titular subordinado, no es viable dirigirlas a ninguna Comisión.</p>
--	---

<b>Observaciones de la Administración</b>	"En cuanto al tiempo solicito se concedan al menos 30 días para las Unidades administrativas que deben preparar insumos y otro plazo similar posterior a la Directora Nacional para la emisión de directrices y mecanismos al respecto".		
<b>¿Se acoge?</b>	SI	NO	PARCIALMENTE <input checked="" type="checkbox"/>
<b>Argumentos de la Auditoría Interna</b>	Se han reconsiderado algunos plazos, estableciendo como máximo el 15 de diciembre del 2020.		

<b>Observaciones de la Administración</b>	"Con relación a lo expuesto en el apartado: Firma del documento: superior jerárquico, jefe inmediato y funcionarios; la conclusión 3.3; la recomendación 4.15: Esta unidad ha cumplido a cabalidad el resguardo de todos los documentos relacionados con los trámites realizados por los funcionarios de esta Dirección, lo cual incluye la custodia de los contratos y prórrogas presentadas por ante (sic) esta unidad, situación constable en la revisión de cada uno de los expedientes, por lo que llama la atención que se diga que no existe por parte de esta unidad específicamente de la jefatura involucramiento en la emisión y custodia de los contratos, sobre todo porque para la emisión del informe. los expedientes no fueron revisados, así constatado con la compañera encargada del archivo Jessica Zúñiga. El mismo procedimiento se realiza en las Áreas de Gestión de las Direcciones Regionales y también constatable en los expedientes de personal de las Áreas de Gestión. Así mismo es importante indicar que las directrices si bien es cierto llevan la firma de la Directora Nacional o Director Regional, no significa que esta unidad o las Áreas de Gestión no participen en la elaboración de las mismas".		
<b>¿Se acoge?</b>	SI	NO <input checked="" type="checkbox"/>	PARCIALMENTE
<b>Argumentos de la Auditoría Interna</b>	<p>La nueva verificación se realizó el propio jueves 8 de octubre en horas de la tarde en compañía de la funcionaria Rebeca Ramirez Chacon de la Unidad de Gestión Institucional de Recursos Humanos, posterior a la presentación preliminar de resultados de este Informe en horas de la mañana.</p> <p>No obstante, de una muestra de aproximadamente un 20% de los funcionarios de oficina central, igualmente se evidenció la falta de firma por parte de la Unidad de Gestión Institucional de Recursos Humanos, y nuevamente evidenció la mezcla de firmas manuales y por certificado de firma digital, que en apariencia ha permitido la Administración.</p> <p>Además, no se puede determinar si la totalidad de las prórrogas de teletrabajo se encuentran en los respectivos expedientes, ya que el machote utilizado como prórroga no siempre indica el número de prórroga y número de resolución que modifica, por lo cual resulta casi imposible establecer un consecutivo, ni siquiera por funcionario.</p>		



Dirección Nacional de CEN-CINAI  
"Crecimiento y Desarrollo Infantil"

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN  
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES  
DE ATENCIÓN INTEGRAL



AUDITORÍA INTERNA

29 de octubre del 2020  
DNCC-AI-SA-0002-2020  
Página 53

	<p>La revisión de los expedientes en las Áreas de Gestión Regionales no ha sido señalada como parte del alcance de este informe.</p> <p>Nuevamente no se aporta evidencia que sustente la participación de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos en la emisión y comunicación de directrices con relación al teletrabajo como medida temporal.</p>
--	---

<b>Observaciones de la Administración</b>	<p>“Con relación a lo expuesto en el apartado: Firma del documento: superior jerárquico, jefe inmediato y funcionarios”: Si el documento original se encuentra en custodia en el expediente personal, no puede llegar este al funcionario firmado, por lo que mantiene en su poder la copia con que hacen entrega a la Unidad”.</p>
<b>¿Se acoge?</b>	SI      NO <input checked="" type="checkbox"/> PARCIALMENTE
<b>Argumentos de la Auditoría Interna</b>	<p>Señala la jefatura de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos la imposibilidad de que el funcionario posea una copia de la resolución debidamente firmada por todas las partes, lo cual reafirma que al funcionario <u>no</u> se le entrega la copia final de dicho documento. Por lo anterior, cabe mencionar lo que indica el artículo 134 de la Ley General de la Administración Pública:</p> <p><b>Artículo 134.- 1.</b> <i>El acto administrativo deberá expresarse por escrito, salvo que su naturaleza o las circunstancias exijan forma diversa.</i></p> <p><b>2.</b> <i>El acto escrito deberá indicar el órgano agente, el derecho aplicable, la disposición, la fecha y la firma, mencionando el cargo del suscriptor.</i></p> <p>Nótese que el legislador no emitió ninguna excepción de firma.</p>

<b>Observaciones de la Administración</b>	<p>“Sobre la justificación de los servicios considerados como indispensables para el funcionamiento de la DNCC, esta Auditoría no determinó la existencia de algún estudio por parte de la Oficina de Gestión Institucional de Recursos Humanos o de las Áreas de Gestión Regionales, auspiciadas por las jefaturas correspondientes o directores; con el fin de determinar quiénes conformarían el 20% de asistencia máxima instruido por la Directriz Número 077-S-MTSS-MIDEPLAN: Esta Unidad conjuntamente con las Áreas de Gestión recopiló toda la información necesaria para cumplir con lo estipulado en la Directriz Número 077-S-MTSS-MIDEPLAN. y el envío de la misma a MIDEPLAN. Se adjunta la matriz utilizada para dicho fin, además de que la información se encuentra en custodia de esta Unidad”.</p>
<b>¿Se acoge?</b>	SI      NO <input checked="" type="checkbox"/> PARCIALMENTE
<b>Argumentos de la Auditoría Interna</b>	<p>La Administración no aportó ningún estudio de puestos, actividades o por factores de riesgo que determine la asignación de teletrabajo conforme lo indica la Ley de Teletrabajo, su Reglamento, y el Reglamento de Teletrabajo del Ministerio de Salud, de aplicación directa.</p>



Dirección Nacional de CEN-CINAI  
“Crecimiento y Desarrollo Infantil”

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 Ext: 120 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr