



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



AUDITORIA INTERNA

20 de setiembre de 2018  
A.I. 59-2018

Doctora  
Lidia Conejo Morales  
Director Nacional  
Dirección CEN CINAI

Estimada señora:

De conformidad con la norma 205.02 del Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (R-DC-064-2014), que indica, *“El auditor debe mantener una comunicación proactiva y efectiva con la Administración de la entidad u órgano, con el fin de facilitar el normal desarrollo de todo el proceso de la auditoría, sin perder de vista ni comprometer en ningún momento la objetividad e independencia que le rige.”*

Por lo expuesto, se adjunta informe de advertencia denominado SAD-05-2018, para su análisis y valoración.

En caso de requerir que el mismo sea expuesto, favor indicarlo a esta Auditoría.

Cualquier consulta, estoy para servirle,

Cordialmente,

*(Original Firmado)*

Mauren Navas Orozco  
Auditora Interna a.i  
Dirección CEN CINAI

Ci: Archivo /consecutivo



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 / Código Postal 10103  
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



**INFORME N° SAD-05-2018**  
**20 de setiembre de 2018**

**INFORME DE ADVERTENCIA**  
***SOBRE POSIBLE DOBLE JORNADA LABORAL***

**Realizado**

Sra. Lucrecia Barboza Chacón

**Revisado y Aprobado**

Sra. Mauren Navas Orozco  
Auditora Interna a.i

Setiembre, 2018





## 1. PRESENTACIÓN

La Auditoría Interna fiscaliza que la actuación de la administración activa se ejecute conforme al marco legal y técnico y las sanas prácticas administrativas, gestión que se realiza por medio de la ejecución de auditorías y estudios especiales, así como, mediante las funciones de asesoría y advertencia.

El quehacer de la auditoría interna por lo general consiste en una labor que se desarrolla con posterioridad a los actos de la administración; sin embargo, en asuntos que sean de su conocimiento o a solicitud del jerarca y/o titulares subordinados, también emite en forma previa, concomitante o posterior a dichos actos, criterios en aspectos de su competencia y en cumplimiento de su labor de asesoría y advertencia, sin que se menoscabe o comprometa la independencia y objetividad en la ejecución de estudios posteriores.

Desde esta perspectiva, es importante realizar el presente servicio preventivo de advertencia, el cual trata de una función preventiva que consiste en alertar (por escrito) con el debido cuidado y tono, a cualquiera de los órganos pasivos de la fiscalización (incluido el jerarca), sobre los posibles riesgos y consecuencias de su proceder.

El desarrollo de este escrito, es con base en la revisión del mandato indicado en el Reglamento de Vacaciones Profilácticas para Personal que Labora en los Centros de Educación y Nutrición -Cen- y los Centros Infantiles de Nutrición y Atención Integral Cinai. Además del Reglamento Orgánico de la Dirección Nacional de CEN CINAI, Reglamento Autónomo de Servicio de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral N° 39487 –S, artículos 135 y 136 del Código de Trabajo.

*En resolución, la N ° 897-98, el Tribunal Constitucional estableció lo siguiente:*

*"Este principio significa que los actos y comportamientos de la Administración deben estar regulados por norma escrita, lo que significa desde luego, el sometimiento a la Constitución y a la ley, preferentemente, y en general a todas las normas del ordenamiento jurídicos – reglamentos ejecutivos y autónomos especialmente; o sea, en última instancia, a lo que se conoce como el 'principio de juridicidad de la Administración'. En este sentido es claro que, **frente a un acto ilícito o inválido, la Administración tiene, no solo el deber sino la obligación, de hacer lo que esté a su alcance para enderezar la situación.**" (Opinión Jurídica OJ-164-2003 del 4 de setiembre del 2003). (El resaltado no es del original)*





Por lo expuesto, el presente informe de advertencia, se irán vinculando en forma directa e indirecta los aspectos contenidos en “Antecedentes” (numeral 3), “Advertencia” (numeral 4) y además, plantear el requerimiento de información respectivo (numeral 5).

## 2. INTRODUCCIÓN

### 2.1. ORIGEN

El presente servicio preventivo de advertencia se realizó en atención al Plan Anual de Labores 2018 de la Auditoría Interna de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral, en adelante, DNCC.

### 2.2. OBJETIVO

Advertir sobre posibles consecuencias que podrían asumir funcionarios de la DNCC, cuyas acciones y decisiones no están ajustadas al Principio de Legalidad, y al adecuado Sistema de Control Interno.

### 2.3. ALCANCE

Revisión de los registros de asistencia de los días 16 de julio y 24 de agosto ambos del 2018.

### 2.4. NORMAS TÉCNICAS DE AUDITORÍA

En la ejecución del presente servicio preventivo (de advertencia) se observaron, de manera razonable, las regulaciones establecidas para las Auditorías Internas en la Ley General de Control Interno N° 8292, normas técnicas, directrices y resoluciones emitidas por la Contraloría General de la República.

## 3. ANTECEDENTES

### 3.1 Código de Trabajo

Mediante Ley No. 2 de 1943 y sus reformas, se crea el Código de Trabajo que regula los derechos y obligaciones de patronos y trabajadores con ocasión del trabajo, de acuerdo con los principios cristianos de Justicia Social.

Respecto a la jornada laboral, el Código de Trabajo establece que:

*ARTÍCULO 135.- Es trabajo diurno el comprendido entre las cinco y las diecinueve horas, y nocturno el que se realiza entre las diecinueve y las cinco horas.*





**ARTÍCULO 136.-** *La jornada ordinaria de trabajo efectivo **no podrá ser mayor de ocho horas en el día, de seis en la noche y de cuarenta y ocho horas por semana.** Sin embargo, en los trabajos que por su propia condición no sean insalubres o peligrosos, podrá estipularse una jornada ordinaria diurna hasta de diez horas y una jornada mixta hasta de ocho horas, siempre que el trabajo semanal no exceda de las cuarenta y ocho horas.*

Por otro lado, se emite el Reglamento de Vacaciones Profilácticas para Personal que Labora en los Centros de Educación y Nutrición -Cen- y los Centros Infantiles de Nutrición y Atención Integral Cinai, del Ministerio de Salud, mismo que fundamenta una serie de condiciones por las que fue procedente otorgar estos períodos de descanso, entre ellos que, “... se ven **sometidas a intenso trabajo y ejecutan actividades**, en muchos casos **riesgosas, y que les producen consecuencias negativas para su salud**, situación que se refleja en la gran cantidad de incapacidades como consecuencia de una serie de dolencias producto de las labores que desempeñan estas personas trabajadoras...”, ante lo cual el Estado debió “dictar **medidas necesarias y oportunas indispensables para prevenir los riesgos del trabajo...**”.

Dictando en el Artículo 1º— que las vacaciones profilácticas será para “...*Todas las personas que presten sus servicios como Directoras de CEN-CINAI, Asistentes de Salud de Servicio Civil 2 y 3 y Trabajadores/as Auxiliares, en los Centros de Educación y Nutrición (CEN) y en los Centros Infantiles de Nutrición y Atención Integral (CINAI), gozarán de ocho días adicionales a las vacaciones ordinarias por concepto de vacaciones profilácticas, distribuidos de la siguiente manera:*

- a) *Tres días se disfrutarán en Semana Santa.*
- b) *Cinco días se disfrutarán en el mes de julio.*

...” y agrega que “**por su naturaleza, no serán compensables en dinero ni acumulables a otros períodos...**”.

Es así como también se determina en el Reglamento Autónomo de Servicio de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral N° 39487 –S:

*Artículo 62.—Para contribuir con la salud física y mental del personal destacado en los centros de educación y nutrición y los centros infantiles de atención integral, se brindarán vacaciones profilácticas, según se estipula en el Decreto Ejecutivo N°35601-S, Reglamento de Vacaciones Profilácticas para Personal que Labora en los Centros de Educación y Nutrición –CEN- y los Centros Infantiles de Nutrición y Atención Integral CINAI, del Ministerio de Salud, publicado en La Gaceta N° 227 del 23 de noviembre del 2009.*





**AUDITORIA INTERNA**

De este modo es claro que la regulación citada señala que, estos periodos de descanso serán “...*Para contribuir con la salud física y mental del personal destacado en los centros de educación y nutrición y los centros infantiles de atención integral, se brindarán vacaciones profilácticas...*”.

Dado la normativa anterior y con el fin de atender lo observado por esta Auditoría, se procedió a efectuar la revisión respectiva, donde se logró evidenciar lo siguiente:

Durante visitas de esta Auditoría para efectos del Estudio para el Sistema Alternativo Precalificado, se detectó que la Sra. Johana Vargas es funcionaria de la Dirección Nacional en el CEN Bernardo Benavidez y que también labora en el CEN de San Pablo con la empresa contratada por parte del Comité de ese establecimiento.

Tómese en cuenta, que a fin de favorecer al personal que labora con la Dirección Nacional de CEN-CINAI, fue promulgado el Reglamento de Vacaciones Profilácticas para Personal que Labora en los Centros de Educación y Nutrición -Cen- y los Centros Infantiles de Nutrición y Atención Integral Cinai, del Ministerio de Salud

Para el caso de la funcionaria mencionada, el desglose del tiempo laboral pareciera ser el siguiente:

<b>Patrono</b>	<b>Horario</b>	<b>Nº horas diaria</b>	<b>Nº horas semanales</b>
Dirección Nacional CEN CINAI	7:00 am a 3:00pm	8 x 5	40
Empresa Contratada	3:00pm- 10:00pm	7 x 5	35
		<b>TOTAL</b>	<b>75</b>

De los datos anteriores se determina que el total de horas laboradas por la funcionaria Vargas es de 75 semanales, con lo cual excede lo que establece la normativa laboral.

Por otro lado; en visita del día 16 de julio del 2018, estando presente la Auditoría en el CEN de San Pablo de Heredia a las 3:30pm, la funcionaria Vargas (en la hoja de control es la Maestra 2) aún no se había presentado a laborar en ese centro como empleada de la empresa contratada por el Comité. Consta en imagen 1 el no registro de ese día así como de días posteriores, sin embargo al constatar el registro en días posteriores, los registros fueron actualizados según la imagen 2.



**AUDITORIA INTERNA**

JULIO

	Mañana 1	Mañana 2	Mañana 3	Mañana 4	Mañana 5
2					
Entrada					
Salida					
3					
Entrada					
Salida					
4					
Entrada					
Salida					
5					
Entrada					
Salida					
6					
Entrada					
Salida					
7					
Entrada					
Salida					
8					
Entrada					
Salida					
9					
Entrada					
Salida					
10					
Entrada					
Salida					
11					
Entrada					
Salida					
12					
Entrada					
Salida					
13					
Entrada					
Salida					
14					
Entrada					
Salida					
15					
Entrada					
Salida					
16					

Imagen 1: Registro del día 16 de julio, 2018 CEN San Pablo

Consta en registros de firmas que la funcionaria Vargas, laboró en el CEN de San Pablo durante el mes de julio, **periodo en que por decreto corresponde el descanso profiláctico**. Imágenes 2 y 4.

**AUDITORIA INTERNA**

**JULIO**

	Maestra 1	Maestra 2	Maestra 3	Auxiliar 1	Auxiliar 2	Auxiliar 3
2	6:45 a.m.	7 a.m.				
Entrada	Joselyn C.	TUP		6:15 am	MAS	
Salida	3:00 p.m.	3:15 p.m.		3 p.m.	"	
3	6:50 a.m.	7 a.m.				
Entrada	Joselyn C.	TUP		6:35 am	6:45 am	
Salida	1:00 p.m.	3 p.m.		3 p.m.	6:20 am	
4	6:50 a.m.	7 a.m.				
Entrada	Joselyn C.	TUP		6:45	6:10	
Salida	3:00 p.m.	3:15 p.m.		3 p.m.	6:35	
5	7:00 a.m.	7 a.m.				
Entrada	Joselyn C.	TUP		6:45	MAS	
Salida	3:00 p.m.	3:15 p.m.		3 p.m.	"	
6	6:50 a.m.	7 a.m.				
Entrada	Joselyn C.	TUP		6:50	MAS	
Salida	3:00 p.m.	3:15 p.m.		3:30 am	"	
7	7:00 a.m.	7 a.m.				
Entrada	Joselyn C.	TUP		6:50	6:15	
Salida	3:00 p.m.	3:15 p.m.		3 p.m.	6:30	
8	7:00 a.m.	7 a.m.				
Entrada	Joselyn C.	TUP		6:50	6:15	
Salida	3:00 p.m.	3:15 p.m.		3 p.m.	6:30	
9	7:00 a.m.	7 a.m.				
Entrada	Joselyn C.	TUP		6:50	6:15	
Salida	3:00 p.m.	3:15 p.m.		3 p.m.	6:30	
10	7:00 a.m.	7 a.m.				
Entrada	Joselyn C.	TUP		6:50	6:15	
Salida	3:00 p.m.	3:15 p.m.		3 p.m.	6:30	
11	7:00 a.m.	7 a.m.				
Entrada	Joselyn C.	TUP		6:50	6:15	
Salida	3:00 p.m.	3:15 p.m.		3 p.m.	6:30	
12	7:00 a.m.	7 a.m.				
Entrada	Joselyn C.	TUP		6:50	6:15	
Salida	3:00 p.m.	3:15 p.m.		3 p.m.	6:30	
13	7:00 a.m.	7 a.m.				
Entrada	Joselyn C.	TUP		6:50	6:15	
Salida	3:00 p.m.	3:15 p.m.		3 p.m.	6:30	
14	7:00 a.m.	7 a.m.				
Entrada	Joselyn C.	TUP		6:50	6:15	
Salida	3:00 p.m.	3:15 p.m.		3 p.m.	6:30	
15	7:00 a.m.	7 a.m.				
Entrada	Joselyn C.	TUP		6:50	6:15	
Salida	3:00 p.m.	3:15 p.m.		3 p.m.	6:30	

Imagen 2: Registro mes de julio. CEN San Pablo, días posterior a la visita de Auditoría Interna

El día 24 de agosto estando la Auditoría presente en el CEN Bernardo Benavidez la funcionaria salió a las 3:00pm. Posteriormente ese mismo día personal de la Auditoría se trasladó al establecimiento del CEN de San Pablo, al ser las 3:20pm, la funcionaria llegó a laborar y no firmó el registro que se lleva por parte de la empresa contratada por el Comité de ese centro. (Ver imagen 3).







Aunado a lo anterior, según señaló verbalmente una funcionaria del CEN de San Pablo, también se tiene otra funcionaria contratada en condiciones similares y que de lo anterior hace meses tienen conocimiento las jefaturas.

Así las cosas, al confrontar lo establecido en la normativa en relación con lo evidenciado, se determina que parece ser que la situación que se presenta con la funcionaria citada no se ajusta a la regulación en la materia, situación que deja en riesgo la legalidad de los actos tanto de la administración, como la posible permisón de la empresa sobre la jornada y contratación respectiva.

#### 4. ADVERTENCIA

Como producto de la valoración de la evidencia obtenida, este órgano de fiscalización consideró necesario generar la presente advertencia; a efectos de suministrar información (insumo) que facilite la toma de decisiones con respecto a los aspectos tratados u otros similares.

**4.1** Considerando lo acontecido en párrafos anteriores, es criterio de esta Auditoría que es necesario que la Administración acate lo mencionado la presente Advertencia y corrija de inmediato las debilidades señaladas en este documento, a fin de que no se vuelvan a presentar circunstancias como las evidenciadas y, de esta forma, evitar situaciones que eventualmente podrían generar la determinación de responsabilidades.

**4.2** La normativa legal y técnica establece una serie de disposiciones relativas a las acciones que deben seguir las administraciones públicas con respecto al Principio de Legalidad.

**4.3** Parece ser que lo evidenciado podría ser una práctica irregular contraria a la normativa en esa materia.

**4.4** No se evidenció que la Oficina Local haya efectuado alguna observación con respecto a esta situación.

#### 5. REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN

Esta Auditoría considera prudente que la Administración valore y en caso que corresponda tome las medidas respectivas, en atención a las regulaciones vigentes y la probable infracción de estas, respecto a lo siguiente y lo que además estime pertinente:

**5.1** Tiempo excedido por jornada laboral frente a la naturaleza de las funciones realizadas en la Dirección Nacional de CEN CINAI, las cuales, en horario regular con jornada





semanal de 48 horas, según se planteó son intensas y causan riesgos a la salud del personal<sup>1</sup>.

**5.2** Posible incumplimiento del decreto promulgado para la profilaxis del personal y los elementos que justifican ese descanso como son la intensidad del trabajo al laborar con niños y niñas, así como la salud del personal,

**5.3** Posible incumplimiento al horario establecido para uno u otro patrono.

**5.4** La posible aprobación y negligencia por jefaturas al tener conocimiento de todo ello o en parte.

Para la atención del presente requerimiento y los insumos requeridos, se otorga un plazo de 10 días hábiles.

<sup>1</sup> DECRETO N° 35601-S DEL 03/11/2009

