

**DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA  
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍA  
MTSS**

**DGA-AMTSS-IESP-2-2022**

**“Estudio del Sistema de Control Interno en el manejo de controles administrativos de la  
Dirección Nacional de Inspección del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social”**

**Julio, 2022**

## ÍNDICE

<b>RESUMEN EJECUTIVO</b> .....	2
1. INTRODUCCIÓN .....	3
1.1 Origen del Estudio .....	3
1.2 Recordatorio.....	3
1.3 Objetivo.....	4
1.4 Alcance.....	4
1.5 Normas Técnicas.....	4
1.6 Metodología .....	4
1.7 Antecedentes .....	5
1.8 Limitación .....	6
1.9 Comunicación de Resultados .....	6
2. COMENTARIOS.....	8
2.1. Vacaciones Acumuladas de la DNI .....	8
2.2. Documentos Pendientes de Carga en el Sistema de Gestión Documental.....	10
2.3. Contratos y Adendas de Teletrabajo .....	13
2.4. Documentación de Procedimientos.....	15
2.5. Funciones del Departamento de Asesoría en Investigación y Calidad de la Gestión .....	16
2.6. Acuerdos de Compromisos y Calificaciones .....	17
3. CONCLUSIONES .....	19
4. RECOMENDACIONES .....	20
4.1. A la Ministra de Trabajo y Seguridad Social .....	20
4.2. Al Director de la DNI.....	20

## **RESUMEN EJECUTIVO**

La Dirección General de Auditoría realizó Estudio del Sistema de Control Interno en el manejo de controles administrativos de la Dirección Nacional de Inspección (en adelante DNI) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. La finalidad del Estudio fue la verificación del cumplimiento de controles administrados aplicados en el desarrollo de sus actividades, durante el año 2021 ampliándose en caso de ser necesario.

Se revisaron actividades asociadas con la elaboración de Planes Anuales y Estratégicos, funciones del Departamento de Asesoría en Investigación y Calidad de la Gestión, actualización y creación de procedimientos, listado de vacaciones acumuladas, estado actual de carga de documentos en el Sistema de Gestión Documental (en adelante SGD) y Formularios en el Subsistema de Gestión y Evaluación del Desempeño Laboral MTSS en cuando a los Acuerdos de Compromisos, Objetivos y Metas Laborales pactados y planeados comando en cuenta las Evaluaciones del Desempeño Laboral, los Contratos Temporales para Acogerse a la Modalidad de Teletrabajo con sus respectivas Adendas

Los resultados del Estudio determinaron oportunidades de mejora en los controles para la formulación de Planes, funciones del Departamento de Asesoría en Investigación y Calidad de la Gestión, Procedimientos, acumulación de vacaciones, documentos pendientes de carga en el SGD, Acuerdos de Compromisos, Objetivos y Metas Laborales pactados y planeados y los Contratos Temporales para Acogerse a la Modalidad de Teletrabajo.

El Informe finaliza con las recomendaciones correspondientes con el propósito de fortalecer la administración del DNI, así como mejorar el sistema de control interno de la Administración, rendición de cuentas, eficiencia y eficacia en las labores administrativas de la Inspección.

## 1. INTRODUCCIÓN

### 1.1 Origen del Estudio

El plan anual de trabajo de la Departamento Auditoría MTSS para el periodo 2022, contempla la ejecución del estudio especial Estudio del Sistema de Control Interno en el manejo de controles administrativos de la Dirección Nacional de Inspección del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, tomando como criterio la valoración de riesgo y la viabilidad del estudio determinada en la Actividad Planificación.

### 1.2 Recordatorio

La Contraloría General de la República recomienda se citen textualmente el contenido de los Artículos N°37, N°38 y primer párrafo del N°39 de la Ley General de Control Interno:

“Artículo 37: Informes dirigidos al jerarca. Cuando el informe de auditoría esté dirigido al jerarca, este deberá ordenar al titular subordinado que corresponda, en un plazo improrrogable de treinta días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de tales recomendaciones, dentro del plazo indicado deberá ordenar las soluciones alternas que motivadamente disponga; todo ello tendrá que comunicarlo debidamente a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente.

Artículo 38: Planteamiento de conflictos ante la Contraloría General de la República. Firme la resolución del jerarca que ordene soluciones distintas de las recomendadas por la auditoría interna, esta tendrá un plazo de quince días hábiles, contados a partir de su comunicación, para exponerle por escrito los motivos de su inconformidad con lo resuelto y para indicarle que el asunto en conflicto debe remitirse a la Contraloría General de la República, dentro de los ocho días hábiles siguientes, salvo que el jerarca se allane a las razones de inconformidad indicadas.

La Contraloría General de la República dirimirá el conflicto en última instancia, a solicitud del jerarca, de la auditoría interna o de ambos, en un plazo de treinta días hábiles, una vez completado el expediente que se formará al efecto. El hecho de no ejecutar injustificadamente lo resuelto en firme por el órgano contralor, dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en el Capítulo V de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N° 7428, de 7 de setiembre de 1994.

Artículo 39: Causales de responsabilidad administrativa. El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios.”

### **1.3 Objetivo**

Evaluar el cumplimiento del sistema de control interno en el manejo de controles administrativos ejercido en la DNI.

### **1.4 Alcance**

Se revisaron actividades asociadas con responsabilidades reglamentarias y los controles establecidos por la DNI, durante el ejercicio laboral 2021, ampliándose en caso necesario.

### **1.5 Normas Técnicas**

Las actividades ejecutadas se realizaron de conformidad con la normativa aplicable al ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público.

### **1.6 Metodología**

Los criterios utilizados en este estudio fueron, Ley N° 8292 “Ley General de Control Interno”, “Normas de Control Interno para el Sector Público” (N-2-2009-CO-DFOE), “Normas para el ejercicio de la auditoría interna en el Sector Público” (R-DC-119-2009) y “Normas Generales de Auditoría para el Sector Público” (R-DC-064-014).

Otros criterios considerados fueron Manual de Procedimientos Legales de la Inspección de Trabajo (según Directriz N°DMT-017-2013, modificada y adicionada mediante Directriz N°DMT-014-2014) debidamente unificado, Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Trabajo y Seguridad, Directriz No. DMT-032-2015, Lineamientos para la gestión de Documentos Digitales y Virtualización de Servicios en el MTSS, Ley 9738, Ley para regular el Teletrabajo y el Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Trabajo y Seguridad. Aunado a lo anterior, se realizaron pruebas relacionadas con análisis comparativos de datos asociados con los formularios de los Acuerdos de Compromisos, Objetivos y Metas Laborales pactados y planeados, las Evaluaciones del Desempeño Laboral y los Contratos Temporales para Acogerse a la Modalidad de Teletrabajo con sus respectivas Adendas.

Se realizaron pruebas relacionadas con análisis comparativos de datos asociados con la información contenida en el Sistema de Gestión Documental y a los saldos de vacaciones acumuladas documentadas en las cédulas de trabajo respectivas, para el período del 2017 al 2022.

El estudio conllevó la confección y aplicación de cuestionarios para recabar información a la DNI, la Dirección Nacional de Planificación del Trabajo y al Departamento de Recursos Humanos.

El tratamiento de los datos obtenidos permitió desarrollar los hallazgos contenidos en el Apartado 2 de este Informe.

## **1.7 Antecedentes**

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (en adelante MTSS) tuvo su origen en el Decreto N°33 de junio de 1928, por medio del cual se crea la Secretaría de Trabajo, es hasta más de dos décadas después, en 1949, que con la promulgación del Reglamento de la Inspección General de Trabajo se regula a este cuerpo de inspectores.

En ese sentido, mediante la Ley N°1860 del 20 de abril de 1955 se promulga la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en la que se dispone la creación de la Inspección General de Trabajo como dependencia de la Dirección General de Relaciones Laborales (artículo 7), con la tarea, por medio de su cuerpo de inspectores, de velar “porque se cumplan y respeten las leyes, convenios colectivos y reglamentos concernientes a las condiciones de trabajo y a previsión social” (artículo 88).

A partir del Decreto ejecutivo N°1508-TBS del 16 de febrero de 1971, que es el Reglamento de Reorganización y Racionalización del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, la Inspección General de Trabajo pasa a llamarse Dirección Nacional de Inspección de Trabajo (en adelante DNI) y forma parte de la Dirección General Técnica.

La Dirección Nacional de Inspección del Trabajo (DNI) según estipula el artículo 88 de la Ley Orgánica del MTSS, tiene la facultad y la disposición legal de tutelar el cumplimiento de la legislación laboral, para contribuir al mejoramiento de las condiciones laborales de los trabajadores, procurando que las relaciones laborales se desarrollen en un marco de trabajo decente, tal cual ha sido impulsado por la Organización Internacional del Trabajo.

La estructura organizativa de la inspección está definida en los artículos 6 al 8 del Reglamento de Organización y de Servicios de la Inspección de Trabajo (Decreto N° 28578-MTSS) y está compuesta por las siguientes unidades:

- Dirección Nacional.
- Sub Director.
- Departamento de Asesoría Legal, a cargo de un Jefe y los asesores legales regionales.
- Departamento de Asesoría e Investigación de la Gestión de Inspección de Trabajo, a cargo de un Jefe y los asesores en Investigación y/o planificadores sociales.
- Oficinas Regionales con sus respectivas oficinas provinciales y cantonales, a cargo del Jefe Regional y de Coordinadores provinciales o cantonales, respectivamente. Además, las oficinas están integradas por inspectores de trabajo y otros funcionarios técnicos y administrativos.

La DNI durante el mes de diciembre del año 2020, entró en una etapa de restructuración a su máximo nivel por el cambio del Director y del Subdirector Nacional e Inspector General del Trabajo.

Actualmente la DNI está conformada por 176 funcionarios distribuidos a nivel nacional de la siguiente manera:

**Cuadro N°1**  
**Distribución de Funcionarios por Puesto**  
**DNI**

<b>Puesto</b>	<b>Cantidad de funcionarios</b>
Inspector de Trabajo	90
Coordinador - Inspector de Trabajo	23
Dirección	22
Asesores Legales	17
Oficinista	8
Secretario	6
Misceláneo	4
Jefe Regional	4
Técnico – Inspección Laboral	1
Asesora de Gestión	1

Fuente: DNI

## **1.8 Limitación**

No se presentaron limitaciones

## **1.9 Comunicación de Resultados**

Este informe fue presentado formalmente por video conferencia mediante la aplicación de GOOGLE meet a Marta Eugenia Esquivel Rodríguez Ministra de Trabajo, Angeline Badilla Berrocal, Asesora del



Despacho, Víctor Manuel Aguilar Arias, Director de la DNI, Roger Alfredo Diaz Aguilar, Grettel Largaespada Robles, Yérika Pérez Alvarado y José Daniel Rodríguez Vivas todos (as) funcionarios (as) de la DNI, el día 24 de junio de 2022 al ser las 11:00 a.m. horas.

El cuerpo de auditories presentes en la presentación fue conformado por Javier González Castro Auditor General, Norman Araya Alpízar Sub-Auditor General, Andrea Umaña Salazar Jefa Depto. Auditoría MTSS, Carlos Garro Méndez Jefe, Depto. Seguimiento de Recomendaciones, Adriana Benavidez Víquez Asesora Legal y Andrés Marín Alfaro Auditor Encargado del Estudio.

## 2. COMENTARIOS

La revisión efectuada por esta Dirección General de Auditoría determinó los siguientes hallazgos:

### 2.1. Vacaciones Acumuladas de la DNI

En prueba realizada a listado detallado de los saldos de las vacaciones de todos los funcionarios de la DNI que acumulan más de un periodo (ver anexo N°1), se concluye que existen 34 funcionarios que acumulan 1192.5 días de vacaciones, como se ilustra a continuación:

**Cuadro N°2**  
**Saldos de Vacaciones Periodo Acumulado por Funcionario**  
**Periodos 2018-2019, 2019-2020, 2020-2021 y 2021-2022**

Funcionarios	Saldos en periodos:				Total Días	Porcentaje	
	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022			
2	17.5	53	56	0	126.5	10.6%	
21	0	178	521	0	698.5	58.6%	
1	0	19	0	26	45.0	3.8%	
10	0	0	74.5	248	322.5	27.0%	
<b>34</b>	<b>Totales</b>	<b>17.5</b>	<b>250</b>	<b>651</b>	<b>274</b>	<b>1192.5</b>	<b>100.0%</b>

**Fuente:** Reporte suministrado por el Departamento de Recursos Humanos del MTSS mediante ARGOS

En el cuadro anterior se registran un total de 34 funcionarios con saldos de vacaciones acumuladas con más de un período. La distribución por período según detalle siguiente: En el período 2018-2021, se registran 2 funcionarios (10,6%); en el período 2019-2021 se registran 21 funcionarios (58.6%); en el período 2019-2020/2021-2022 se registra 1 funcionario (3,8%) y en el periodo 2020-2022 se registran 10 funcionarios (27%) con saldos acumulados de vacaciones.

La distribución comentada anteriormente, la podemos agrupar por bloques de vacaciones como se representa a continuación:

**Cuadro N°3**  
**N° Funcionarios DNI**  
**Saldo de Vacaciones Acumuladas por Bloques**  
**Número de Días**

Días Acumulados	# Funcionarios	%
Entre 15-30	14	41%
Entre 31-45	15	44%
Entre 46-65	4	12%
Entre 66-90	1	3%
<b>Totales</b>	<b>34</b>	<b>100</b>

**Fuente:** Reporte suministrado por el Departamento de Recursos Humanos del MTSS mediante ARGOS

De la información incluida en el cuadro anterior, se puede indicar que los saldos de vacaciones acumulados por número de días y funcionarios son los siguientes: Entre 15-30 días se registran 14 funcionarios (41%), entre 31-45 días se registran 15 funcionarios (44%); entre 46-65 días se registran 4 funcionarios (12%) y entre 66-90 días se registra 1 funcionario (3%).

El Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Trabajo y Seguridad N° 27969-TSS, Artículo 55, cita:

"Queda prohibido acumular las vacaciones. Por vía de excepción, podrán acumularse por una sola vez cuando el servidor desempeñe labores técnicas, de dirección, de confianza u otras análogas que dificulten especialmente su reemplazo. Para ello deberá presentarse solicitud por escrito ante el superior inmediato; quien, en caso de aprobarla, la enviará exponiendo sus razones al Departamento de Recursos Humanos."

Se consultó a la DNI, sobre los controles que ejerce la Dirección respecto a la acumulación de periodos de vacaciones de los funcionarios, cuya respuesta fue:

"Al respecto cabe señalar que las jefaturas regionales y de departamento ingresan al sistema Integra para llevar el control de vacaciones de sus funcionarios; además cada jefatura aplica su método de control de vacaciones, por ejemplo en la Regional Pacífico Central se lleva el registro de los saldos de vacaciones proporcionado por Recursos Humanos y se están generando oficios para cada funcionarios indicando el saldo de vacaciones, y coordinando la forma como se van a disfrutar dichos saldos y respaldada en carpetas cada uno de los oficios por funcionario. En la Huetar Norte la jefatura revisa saldos de vacaciones, ingresando a Integra, a la opción de revisar los saldos de vacaciones que tienen los colaboradores a cargo, se les avisa, ya sea vía teléfono o por medio de recordatorio y por medio de oficio directo a cada uno, para que hagan la programación de disfrutar de sus saldos de vacaciones. En la Región Brunca se lleva de manera calendarizada mediante páginas drive, los saldos y períodos de disfrute de vacaciones de sus colaboradores. En la Región Chorotega la Jefatura interina lleva el control de saldos de vacaciones

mediante el sistema Integra, y por correo electrónico y oficios, solicita a sus colaboradores programar el disfrute de las mismas." -BIS-

Como se puede observar de la respuesta obtenida, la DNI aplica un control sobre el saldo de vacaciones acumuladas no así un control de la programación y seguimiento del disfrute de las vacaciones de los funcionarios con más de un periodo de vacaciones acumuladas.

El registro de funcionarios con más de un período de vacaciones acumuladas podría generar los siguientes efectos:

- No permite el descanso y la recuperación de la energía física y síquica de la persona en la ejecución de sus labores, para continuar prestando sus servicios con mayor disposición, rendimiento y eficiencia.
- Favorece el riesgo de una ausencia muy prolongada del servidor con eventual interrupción en la continuidad normal de los servicios.
- Crea dependencia laboral concentrada en un funcionario y hace difícil su reemplazo para la continuidad y eficiencia en la prestación del servicio.
- Limita el ejercicio del derecho al descanso ininterrumpido del trabajador al cumplir cada período.
- La acumulación podría generar erogaciones onerosas al Estado, en casos de eventuales renunciaciones, despidos o retiros para acogerse a la pensión.

## **2.2. Documentos Pendientes de Carga en el Sistema de Gestión Documental**

En prueba realizada a los listados de oficios que no contienen documento cargado al Sistema de Gestión Documental (en adelante SGD) del MTSS, de la DNI entre los años 2017 al 2022, podemos afirmar que existen 3926 oficios que no contienen documentos (ver anexo N°2) como se ilustra a continuación:

**Cuadro N°4**  
**SGD**  
**Registro de Documentos Pendientes de Carga por Año**  
**Periodo de Enero 2017 a Enero 2022**

AÑO	Funcionarios	N° Documentos Pendientes	% Documentos Pendientes
1 2017	41	931	24%
2 2018	63	960	24%
3 2019	50	711	18%
4 2020	52	501	13%
5 2021	54	668	17%
6 2022	28	155	4%
<b>Totales</b>		<b>3926</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Reporte automatizado del sistema de Gestión Documental, suministrado por el Departamento Archivo Institucional del MTSS mediante el sistema ARGOS.

Si ordenamos esta misma información por funcionarios notamos que existen 120 colaboradores de la DNI que no han cargado documento al sistema, como se detalla en el anexo N°3.

A continuación, se desglosan los 10 funcionarios con mayor cantidad de documentos pendientes de carga en el SGD de la DNI.

**Cuadro N°5**  
**SGD**  
**Registro de Documentos Pendientes de Carga por Funcionario**  
**Periodo de Enero 2017 a Enero 2022**

Nombre	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL
VMP	277	154	43	30	56	0	560
CAS	128	131	95	33	1	0	388
NAJ	1	187	91	37	1	0	317
RR	43	66	88	38	49	0	284
DM	29	38	26	57	19	0	169
SM	96	6	8	3	5	47	165
RL	15	6	17	31	20	38	127
DL	0	0	0	21	83	20	124
JAA	0	0	0	0	115	3	118
EGC	2	17	14	11	63	0	107

**Fuente:** Reporte automatizado del sistema de Gestión Documental, suministrado por el Departamento Archivo Institucional del MTSS mediante el sistema ARGOS.

Por último, se extrajo el consecutivo y la cantidad de cargas pendientes por el periodo ya mencionado, notándose que existen 248 consecutivos distintos que aún están pendientes de la carga correspondiente, como se visualiza en el anexo N°2.

A continuación, se desglosan los 10 consecutivos con mayor cantidad de documentos pendientes de carga en el SGD de la DNI.

**Cuadro N°6**  
**SGD**  
**Registro de Documentos Pendientes de Carga por Código**  
**Periodo de Enero 2017 a Enero 2022**

<b>Código de consecutivo</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>TOTAL</b>
DNI-OHAL-OF	122	125	96	85	26	0	454
DNI-OIH-OF	154	45	87	66	0	0	352
DNI-OF	75	97	49	41	11	1	274
DNI-OIL-ARV	59	57	70	39	0	0	225
DNI-OISJ-OF	151	41	10	5	0	0	207
DNI-OISJ-RG	3	58	55	18	0	0	134
DNI-ARV	17	19	30	9	22	0	97
RCT-OIH-ARV	0	0	0	0	84	3	87
RCH-OIL-ARV	0	0	0	0	80	6	86
DNI-OIL-SST	31	31	12	8	0	0	82

**Fuente:** Reporte automatizado del sistema de Gestión Documental, suministrado por el Departamento Archivo Institucional del MTSS mediante el sistema ARGOS.

El artículo 3, objetivo general de la Directriz No. DMT-032-2015, denominada “Lineamientos para la Gestión de documentos Digitales y Virtualización de Servicios en el MTSS cita:

"A través del esfuerzo articulado y programado de los diferentes actores institucionales, se pretende mejorar la gestión del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, mediante el diseño, desarrollo y puesta en marcha de un sistema de gestión documental y control de gestión, de la digitalización de la documentación existente y de la automatización de procesos que permitan la prestación de servicios más efectivos, ágiles y accesibles a la ciudadanía."

Se consultó a la DNI, sobre los controles en el manejo del Sistema de Gestión Documental del MTSS, cuya respuesta fue:

"Sobre el manejo del sistema de gestión documental, por ejemplo, en la R. Huetar Norte cada funcionario baja sus propios oficios, no está centralizado. Se reenvían las circulares e instrucciones de las autoridades superiores a los funcionarios, sobre la utilización del SGD y llevar el sistema de gestión al día. Ni la jefatura, ni los coordinadores tienen acceso al sistema de gestión documental para supervisar la carga de los documentos de los demás compañeros...

En la Regional Pacífico Central, cada funcionario tiene acceso al sistema de gestión Documental, y lo que corresponde a Memorandos, Oficios, adelanto de gastos de viajes, liquidaciones de viáticos y transporte, tramite de vacaciones es responsabilidad de cada funcionario, así como las acciones de personal... De igual modo cada funcionario que genera un número de consecutivo en el SGD debe realizar todo el proceso. En la Dirección de Inspección propiamente, son el personal de apoyo: secretaria y oficinista, los que generan los números de consecutivos para oficios, memorandos, boletas de ruedo, circulares, informes y demás; y una vez que se les devuelve revisados y firmados los cargan al Sistema...

Como se observa, no existe un control de supervisión formalmente establecidos por parte de la DNI respecto a la obligación de cada funcionario de cargar en el SGD los documentos de los cuales haya tomado un consecutivo.

El registro de documentos pendientes de cargar en el SGD generados por la DNP en los períodos del 2017 al 2022, favorece los siguientes efectos:

- Pérdida de los atributos fundamentales de la información en términos de confiabilidad, oportunidad y utilidad, al no cargar en el SGD la documentación de respaldo respectiva.
- Pérdida de la documentación para el respaldo completo e idóneo de los diferentes trámites y servicios de los usuarios internos y externos de la DNI que no fueron cargados oportunamente en el SGD.

### **2.3. Contratos y Adendas de Teletrabajo**

En revisión efectuada a 19 contratos de Teletrabajo, 5 adendas (ver anexo N°4) y a los controles pertinentes para su administración, esta Dirección identificó las siguientes inconsistencias:

**Cuadro N°6**

DETALLE	N°
Carecen de el "Rige hasta" *	16
Presentaron problemas con la firma digital según el Sistema PDF	7
Falta la firma de la Jefatura**	5
Firma posterior a la fecha de rige:	
8 días después del detalle en el contrato	3
17 días después del detalle en el contrato	2
30 días después del detalle en el contrato	2

Fuente: Propia de la DGA

\*Incluye cinco casos de adenda

\*\*Incluye dos casos de adenda

- La DNI reportó que 7 funcionarios de los 19 funcionarios consultados no realizaron teletrabajo para los años 2020 y 2021, no obstante, a la hora de corroborar esta información, se corroboró que, de los 7 funcionarios reportados, 6 de ellos si realizaron teletrabajo.

La Ley 9738, Ley para regular el Teletrabajo, en su Artículo 7, contrato o adenda de teletrabajo cita:

“Para establecer una relación de teletrabajo regida por lo dispuesto en la presente ley, la persona empleadora y la persona teletrabajadora deberán suscribir un contrato de teletrabajo, el cual se sujete a esta ley y a las demás disposiciones que norman el empleo en Costa Rica. En este deberán especificarse, de forma clara, las condiciones en que se ejecutarán las labores, las obligaciones, los derechos y las responsabilidades que deben asumir las partes. En caso de que exista una relación laboral regulada por un contrato previamente suscrito, lo que procede es realizar una adenda a este con las condiciones previstas en la presente ley.”

Aunque se evidenció la existencia de actividades de control del SCI mediante la suscripción de Contratos de Teletrabajo no se evidenciaron controles para la administración de los aspectos específicos detectados.

La omisión en los Contratos y Adendas de Teletrabajo suscritos, dificultan las labores de control y su sustento legal, impactando temas como pólizas, supervisión y seguimiento de a las labores teletrabajables.

## 2.4. Documentación de Procedimientos

En consulta realizada a la Dirección General de Planificación del Trabajo del MTSS (DGPT) en relación con las actualizaciones de procedimientos se pudo comprobar que la DNI presenta en la actualidad, un porcentaje a nivel general del 4,17% de avance en la actualización de procedimientos.

Al respecto, en el año 2021 la DNI programó la confección de un procedimiento el cual no fue cumplido, presentando un 0% en lo concerniente al indicador "Número de Procedimientos" de la DNI, documentados y aprobados por la DGPT.

La Norma 4.2 "Requisitos de las Actividades de control de las Normas de control Interno para el sector público N-2-2009-CO-DFOE, cita:

"Las actividades de control deben reunir los siguientes requisitos:

...

e. Documentación. Las actividades de control deben documentarse mediante su incorporación en los manuales de procedimientos, en las descripciones de puestos y procesos, o en documentos de naturaleza similar. Esa documentación debe estar disponible, en forma ordenada conforme a criterios previamente establecidos, para su uso, consulta y evaluación..."

Se consultó a la DNI, sobre la elaboración de los Procedimientos, cuya respuesta fue:

"La DNI a partir de la pandemia tuvo que asumir una carga inusual de trabajo, relacionada con la gran cantidad de gestiones para suspensión temporal de contratos de trabajo y reducción de jornadas de trabajo, lo que, a pesar de que se estuvo trabajando en el documento de Procedimiento Ciclo Inspectivo, y se cuenta con un borrador, el cual se adjunta como evidencia, no nos permitió contar con la propuesta completa, su revisión y aprobación. Esta tarea está para finalizarla en el primer semestre de este año 2022." -BIS-

La falta de programación para la administración de labores ordinarias en momentos de circunstancias extraordinarias, tales como la pandemia, ocasionó el incumplimiento en las metas pactadas con la Dirección Nacional de Planificación del Trabajo.

La ausencia de estas actualizaciones en los procedimientos afecta negativamente la DNI, lo que impide la toma de decisiones tendentes a elevar los niveles de eficacia y eficiencia en la prestación de servicios; mediante la formulación, operación y puesta en práctica de políticas y directrices, a fin de coadyuvar, con la consecución de los objetivos institucionales, regionales y nacionales.

## 2.5. Funciones del Departamento de Asesoría en Investigación y Calidad de la Gestión

La DNI no ha cumplido con las funciones establecidas en los puntos 1 y 2 del apartado b.2) del Manual de Procedimientos Legales de la Inspección de Trabajo (según Directriz no. DMT-017-2013, modificada y adicionada mediante Directriz no. DMT-014-2014).

El Manual de Procedimientos Legales de la Inspección de Trabajo (según Directriz no. DMT-017-2013, modificada y adicionada mediante Directriz no. DMT-014-2014) debidamente unificada cita:

"b.2.) Departamento de Asesoría en Investigación y Calidad de la Gestión.

- Asesorar al Director Nacional y a los y las Jefes de las Oficinas Regionales en la elaboración, ejecución, control y evaluación de sus Planes Anuales y de sus Planes Estratégicos." (el subrayado no es parte del original).
- Diseñar, proponer y velar por la aplicación de índices e indicadores de gestión, que permitan evaluar y controlar el cumplimiento de las funciones y objetivos establecidos para las diferentes dependencias de la Inspección de Trabajo y para determinar la calidad y eficiencia de los servicios que prestan." (el subrayado no es parte del original)

Se consultó a la DNI, sobre el incumplimiento de ambas funciones estipuladas en el Manual indicado, cuya respuesta fue:

"la DNI tiene contemplado en el Plan de Mejora de Control Interno, la actualización del Manual de Procedimientos Legales de la Inspección de Trabajo, existe una propuesta de transformarlo en Reglamento, la cual se había presentado en su momento al despacho. Queda pendiente actualizar la propuesta, y eliminar la obligatoriedad de la elaboración de "planes estratégicos" y el establecimiento de "indicadores de eficiencia y calidad"

Como se observa, esta condición se da por cuanto la DNI entre su programa para la mejora del Control Interno está incluido la eliminación de estas actividades.

El no contar con un Plan Estratégico actualizado dificulta que la DNI asigne sus recursos en una forma, eficiente, eficaz y económica con el fin de alcanzar sus objetivos estratégicos.

Por su parte, el no contar con indicadores de gestión de la eficiencia y calidad de los servicios prestados por los funcionarios de la DNI dificulta identificar si estos alcanzan sus metas haciendo un uso óptimo de los recursos asignados.

## 2.6. Acuerdos de Compromisos y Calificaciones

En revisión efectuada a la documentación relacionada con los formularios “Acuerdos de Compromisos, Objetivos y Metas Laborales pactados y planeados” y las “Evaluaciones del Desempeño Laboral” para los periodos 2020 - 2021 y compromisos 2022 de 10 funcionarios y funcionarias de la DNI (ver anexo 5), se presentaron inconsistencias como se detallan a continuación:

**Cuadro N°7**  
**Compromisos 2020**

DETALLE	N°
Documento Adjunto Erróneo	4
Formulario con 12 nombres de funcionarios y funcionarias	1

Fuente: Propia de la DGA

**Cuadro N°8**  
**Calificaciones 2020**

DETALLE	N°
Documento sin una firma	3
Documento sin firmas	1
Documento con problema de firmas PDF	1
Documento Adjunto Erróneo	1

Fuente: Propia de la DGA

Tomando en cuenta los cuadros anteriores, se procedió a realizar comparación entre los compromisos adquiridos contra la labor real realizada por estos 10 funcionarios y funcionarias, obteniendo como resultado que en seis ocasiones se comprobaron los cambios de pesos porcentuales de las cuatro metas pactadas y desarrolladas.

Ahora bien, bajo este mismo marco de análisis, pero en esta ocasión el periodo 2021, se presentaron las inconsistencias que se detallan a continuación:

**Cuadro N°9**  
**Compromisos 2021**

DETALLE	N°
Documento Adjunto Erróneo	6
Firmas de funcionarios en Noviembre	1
Firmas de funcionarios en Julio	1

Fuente: Propia de la DGA

El análisis de las Evaluaciones del Desempeño Laboral, se comprobaron que 8 casos que representan el 80% de los casos seleccionados, la Administración adjunto erróneamente el documento solicitado por la DGA.

Aunada a la información anterior, nuevamente se procedió a realizar comparación de los formularios, obteniendo como resultado la siguiente información:

**Cuadro N°10**  
**Comparación entre los Compromisos y Calificaciones**

DETALLE	N°
No se pudo realizar la comparación	8
Cambio de pesos porcentuales de las 4 metas	1

Fuente: Propia de la DGA

El Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Trabajo y Seguridad N° 27969-TSS, su Artículo 83, cita:

"...

Dicho Departamento también llevará un prontuario donde se anotarán las calificaciones periódicas, las ausencias y las llegadas tardías, indicándose su motivo cuando fueren justificadas, así como las correcciones disciplinarias y los datos más importantes de todas las acciones de personal. El prontuario se iniciará con el ingreso al servicio."

El seguimiento puntual al uso de los instrumentos formalmente establecidos por la Administración para completar los formularios de "acuerdos de compromisos" y "calificaciones" de los funcionarios de la DNI, podría ser la causa de los incumplimientos de forma anteriormente citados.

La omisión en los documentos de compromisos y calificaciones suscritos para los años 2020 y 2021, dificulta el tema de fiscalización y seguimiento a temas como cumplimiento de los objetivos, compromisos, indicadores y metas previamente establecidos y pactados entre las personas funcionarias y las Jefaturas inmediatas.

### 3. CONCLUSIONES

Una vez evaluado el sistema de control interno en el manejo de controles administrativos en la DNI se puede concluir la existencia de oportunidades de mejora en los controles establecidos relacionados a:

- Existen 34 funcionarios de la DNI que acumulan 1192.5 días de vacaciones.
- Tiene 3926 documentos pendientes de carga en SGD, afectado a 120 colaboradores que no han cargado su documentación.
- Posee inconsistencia de forma y fondo en 19 Contratos de Teletrabajo y 5 Adendas de Teletrabajo.
- Posee un 4.17% de avance en la actualización de procedimientos y 0% en lo concerniente al indicador "Número de Procedimientos".
- No cumple con las funciones establecidas en los puntos 1 y 2 del apartado b.2) del Manual de Procedimientos Legales de la Inspección de Trabajo (según Directriz no. DMT-017-2013, modificada y adicionada mediante Directriz no. DMT-014-2014)
- Posee inconsistencia de forma y fondo en los formularios de Acuerdos de Compromisos y Calificaciones de 10 funcionarios (as).

## 4. RECOMENDACIONES

### 4.1. A la Ministra de Trabajo y Seguridad Social

**4.1.1** Girar instrucciones formales a quien corresponda y dar seguimiento para que se cumplan las recomendaciones contenidas en este Informe, se ingrese el Plan de Acción en el Sistema Argos con las actividades correspondientes, los plazos establecidos y las acciones que se ejecutarán para su cumplimiento y por último para que se cargue toda aquella información que resulte en el acatamiento de todas las recomendaciones incluidas en este Informe en el Sistema Argos en el módulo de Control de Cumplimiento, lo anterior en un plazo de un mes a partir del recibo de este informe.

### 4.2. Al Director de la DNI

**4.2.1** Programar y supervisar la ejecución de un plan de vacaciones de los funcionarios de la DNI con más de un periodo de vacaciones acumuladas. Además, se deberá remitir a esta Auditoría el programa de las vacaciones elaborado. Lo anterior, dentro de un plazo de 1 mes a partir del recibo de este informe. **(Ver Comentario 2.1)**

**4.2.2** Coordinar y supervisar que todos los documentos pendientes, generados del 2017 hasta el 2022, se carguen en el SGD, conforme lo dispuesto en el Numeral 2 del Artículo N°1 de la Directriz No. DMT032-2015 con rige 01 de enero del año 2016, "Lineamientos Para La Gestión de Documentos Digitales y Virtualización de Servicios en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), y se ejecuten las acciones necesarias para que estos atrasos en la gestión documental no se repitan. Lo anterior, dentro de un plazo de 1 mes a partir del recibo de este informe. **(Ver Comentario 2.2)**

**4.2.3** Corregir las formalidades en los contratos y adendas del teletrabajo aplicables a los funcionarios de la DNI detalladas en el informe y ejecute las supervisiones pertinentes que prevengan nuevamente su materialización. Lo anterior en un plazo de 30 días hábiles a partir del recibo de este informe. **(Ver Comentario 2.3)**

**4.2.4** Actualizar con la DGPT la programación de la actualización de los procedimientos pendientes de elaborar de la DNI, y realizar el seguimiento formal y oportuno que garantice su ejecución. Lo anterior, dentro de un plazo de 1 mes a partir del recibo de este informe. **(Ver Comentario 2.4)**

**4.2.5** Elaborar un programa puntual del proyecto de actualización del Manual de Procedimientos Legales de la Inspección de Trabajo (según Directriz no. DMT-017-2013, modificada y adicionada mediante

Directriz no. DMT-014-2014) que refleje la justificación de los cambios a realizar. Lo anterior en un plazo de 30 días hábiles a partir del recibo de este informe. **(Ver Comentario 2.5)**

- 4.2.6** Verificar y remitir a esta Dirección la evidencia correspondiente en la que conste que los acuerdos de compromisos del año 2022 de los funcionarios de la DNI, detallados en este informe, se ejecutaron correctamente a través del Subsistema de Gestión y Evaluación del Desempeño Laboral MTSS conforme la normativa vigente. Lo anterior en un plazo de 30 días hábiles a partir del recibo de este informe. **(Ver Comentario 2.7)**

Oficializado por medio del oficio MTSS-DGA-OFI-9-2022 \_\_\_\_\_