

**MS-AI-0445-2023**

7 de septiembre de 2023

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

<b>ASUNTO:</b>	<b>REMISIÓN INFORME MS-AI-0444-2023</b>
----------------	---

Estimada doctora:

Me permito remitirle el informe MS-AI-0444-2023, preparado por la Unidad de Auditoría de Unidad de Auditoría Administrativa Financiera, el cual contiene los resultados de la Auditoría de Teletrabajo a Nivel Regional y Local.

Con el propósito de fortalecer el sistema de control interno, considera esta Auditoría Interna que la Institución debe de definir por escrito las actividades teletrabajables para cada funcionario, antes de otorgar el teletrabajo, además de archivos completos y ordenados cronológico, y de cumplir con toda la información requerida en los formularios y documentos.

Por otro lado, debe de quedar constancia del trámite y traslado a la Comisión de teletrabajo institucional de la documentación respectiva del teletrabajador, así como llevar el archivo digitalizado de acuerdo con la estructura sugerida por esa misma Comisión.

Sobre el seguimiento de recomendaciones se debe tener presente lo señalado en la Ley N° 8292, denominada Ley General de Control Interno, específicamente en los artículos 36, 38 y 39 así como en la resolución de la Contraloría General de la República R-DC-64-2014 “Normas Generales de Auditoría para el Sector Público” que señala en la norma “206. Seguimiento.” lo siguiente:

“02. La Administración es responsable tanto de la acción correctiva como de implementar y dar seguimiento a las disposiciones y recomendaciones de manera oportuna y efectiva, por lo que deberá establecer políticas, procedimientos y sistemas para comprobar las acciones llevadas a cabo para asegurar el correcto y oportuno cumplimiento. Las auditorías internas deberán verificar el cumplimiento de las disposiciones o recomendaciones que otras organizaciones de auditoría hayan dirigido a la entidad u órgano de su competencia institucional.”

Por lo anterior, se le recuerda que cuenta con **10 días hábiles** a partir del recibido de este informe, para elaborar el “Plan de Acción” sobre la implementación de las recomendaciones y remitirlo a través del Sistema a esta Dirección para su aprobación.

---

Atentamente,

**AUDITORÍA INTERNA**

Licda. Bernardita Irola Bonilla, MSc  
**AUDITORA INTERNA**

cc. Dra. Andrea Garita Castro, Dirección de Planificación.  
Comisión de Teletrabajo.

---

**REMISIÓN INFORME MS-AI-0444-2023**  
**Sobre Auditoría de Teletrabajo a Nivel Regional y Local**

**Tabla de Contenido**

1.	INTRODUCCIÓN .....	5
1.1.	Origen de la auditoría .....	5
1.2.	Objetivo general .....	5
1.3.	Alcance de la Auditoría .....	5
1.4.	Normativa técnica aplicable .....	5
1.5.	Ley de Control Interno .....	5
1.6.	Comunicación de resultados .....	6
2.	RESULTADOS .....	7
2.1.	Actividades teletrabajables por puesto de trabajo .....	7
2.2.	Cumplimiento del protocolo para inscribir un trabajador al teletrabajo .....	8
2.3.	Estructura de archivo digital sugerido por la comisión y comprobación del Traslado de la documentación a la Comisión de teletrabajo institucional .....	9
3.	CONCLUSIONES .....	11
4.	RECOMENDACIONES .....	12

---

## REMISIÓN INFORME MS-AI-0444-2023 SOBRE AUDITORÍA DE TELETRABAJO A NIVEL REGIONAL Y LOCAL

### RESUMEN EJECUTIVO

*La presente auditoría se realizó en cumplimiento al Plan Anual de Trabajo de Auditoría. El objetivo general fue verificar si las Direcciones Regionales y Direcciones de Áreas Rectoras cumplen con el bloque de legalidad y las directrices emitidas por el Ministerio para otorgar el Teletrabajo a los colaboradores y si verifican el cumplimiento de las actividades realizadas en teletrabajo.*

*Las Direcciones de Área Rectora de Salud Matina y Dirección Regional Pacífico Central carecen de un documento previo que definen las actividades teletrabajables para cada funcionario, antes de otorgar el teletrabajo.*

*Las jefaturas de las unidades visitadas cumplen parcialmente con los lineamientos y las normas establecidas para otorgar y realizar teletrabajo, dado que se presentan incumplimientos al Protocolo para inscribir un trabajador al teletrabajo, como, por ejemplo, archivos incompletos y sin orden cronológico, ausencia de información, de formularios y documentos.*

*La Dirección Regional Huetar Norte no cumple en su totalidad con tramitar y trasladar a la Comisión de teletrabajo institucional la documentación respectiva de teletrabajo, para 2 funcionarios no fue posible identificar el envío de documentos a la comisión de teletrabajo y en el caso de 3 funcionarios solo se remite el contrato de teletrabajo y no de la solicitud que lo antecede. Además, no lleva un archivo digitalizado de acuerdo con la estructura sugerida por esa misma Comisión.*

*De ahí la importancia de que la institución realice las acciones necesarias para efectuar las modificaciones que permitan el buen funcionamiento y cumplimiento de la normativa y velar por el cumplimiento de las recomendaciones presentadas en este informe.*

---

## 1. INTRODUCCIÓN

### 1.1. Origen de la auditoría

Este informe se origina en cumplimiento al Plan Anual del Trabajo de Auditoría para el periodo 2022, el cual corresponde a la determinación del universo auditable, valoración de los riesgos institucionales y los factores críticos de éxito para el Ministerio de Salud.

### 1.2. Objetivo general

Verificar si las Direcciones Regionales y Direcciones de Áreas Rectoras cumplen con el bloque de legalidad y las directrices emitidas por el Ministerio para otorgar el Teletrabajo a los colaboradores y si verifican el cumplimiento de las actividades realizadas en teletrabajo.

### 1.3. Alcance de la Auditoría

La auditoría se desarrolló en la Dirección General de Salud específicamente en las Regionales y Áreas Locales de la Institución, el periodo que comprende es el año 2020 a junio del 2022. Con el fin de constatar que las Direcciones Regionales y Direcciones de Áreas Rectoras cumplen con el bloque de legalidad y las directrices emitidas por el Ministerio para otorgar el Teletrabajo a los colaboradores y si verifican el cumplimiento de las actividades realizadas en teletrabajo.

### 1.4. Normativa técnica aplicable

La auditoría se efectuó de conformidad con la normativa aplicable al ejercicio de la Auditoría Interna, las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público y los procedimientos internos de esta Dirección entre los que se pueden especificar Reglamento para el programa de teletrabajo Ministerio de Salud N° 39734 S y distintas directrices.

### 1.5. Ley de Control Interno

Las recomendaciones contenidas en este informe están sujetas a las disposiciones del artículo 36 de la Ley General de Control Interno, que establece un plazo improrrogable de **10 días hábiles**, contados a partir de la fecha de recibido el informe, para ordenar la implementación de las recomendaciones, si discrepa de ellas, elevar la objeción y soluciones alternas al Despacho Ministerial en el plazo establecido en el artículo 38 de la Ley en cita, con copia a la Auditoría Interna, para la respectiva valoración.

De ordenar el jerarca soluciones distintas de las recomendadas, esta Auditoría Interna tendrá un plazo de quince días hábiles, contados a partir de su comunicación, para exponer por escrito los motivos de su inconformidad con lo resuelto y para indicar que el asunto en conflicto debe remitirse a la Contraloría General de la República, salvo que el jerarca se allane a las razones de inconformidad indicadas.

Por lo anterior, se le agradece comunicar a esta Auditoría Interna, dentro del plazo señalado, la decisión que se tome con respecto a las recomendaciones que se plantean, así como que se formalice en un plazo razonable el plan de acción, con el respectivo cronograma de cumplimiento.

Es importante resaltar que la atención oportuna de las recomendaciones emitidas en este informe fortalece el sistema de control interno, por lo que el incumplimiento injustificado de estas acciones de mejora va en detrimento de los deberes asignados en la Ley N° 8292; por ende, son causales de responsabilidad administrativa y civil.

## 1.6. Comunicación de resultados

El Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público aprobado mediante Resolución del Despacho de la Contraloría General de la República, N° R-DC-64-2014 publicado en La Gaceta No. 184 del 25 de setiembre de 2014, establece en su norma 205.03 lo que a continuación se transcribe:

*“Las instancias correspondientes de la administración auditada deben ser informadas, sobre los principales resultados, las conclusiones y las disposiciones o recomendaciones según corresponda, producto de la auditoría que se lleve a cabo, lo que constituirá la base para el mejoramiento de los asuntos examinados”*

Por lo tanto, en cumplimiento de la supracitada norma, el día 30 de agosto del 2023, se procedió a realizar la exposición del presente informe en la sala de reuniones de la Auditoría Interna, con la presencia de los siguientes funcionarios:

### Por parte de la Administración:

Dra. Karolina Ulloa Monge	Coordinadora de la Comisión de Teletrabajo
Ing. Jeiner González Rodríguez	Colaborador de la Dirección General de Salud

### Por la Auditoría Interna:

Dennis Quesada Morales	Profesional de Servicio Civil 3
Lidia Miranda Hernández	Profesional Jefe de Servicio Civil 2
MBA. Miram Calvo Reyes	Sub Auditora

La comunicación escrita, se realizó mediante el oficio MS-AI-418-2023 de 31 de agosto del 2023 dirigido a la doctora Mariela Marín Mena, incluyendo copia del borrador del informe para los demás interesados. Se otorga un plazo no mayor a cinco días hábiles para que formularan y remitiera a esta Dirección, las observaciones que tuviesen sobre el particular. Al término del plazo se recibió oficio MS-DGS-2848-2023 del 5 de setiembre del 2023, indicando que no se realizan comentarios por parte de la Administración.

## 2. RESULTADOS

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

### 2.1. Actividades teletrabajables por puesto de trabajo

En los expedientes de teletrabajo de los funcionarios del Área Rectora de Salud Matina y Dirección Regional Pacífico Central, no se evidenció documentación que permita identificar cuáles son las actividades teletrabajables por puesto de trabajo, es importante indicar que las distintas jefaturas y los funcionarios las conocen, sin embargo, no están documentadas de previo las actividades teletrabajables, en ambos casos solo están descritas en los distintos informes periódicos que recibe la jefatura.

Por otro lado, no están definidas si las actividades teletrabajables deben de quedar por escrito. Tampoco. la Comisión de Teletrabajo suministra un formulario para elaborar dicha tarea por parte de las Direcciones o Unidades Institucionales, aunque si se entiende que esta tarea es parte del programa de teletrabajo, que norma el Reglamento Institucional, esto debido a que en el protocolo actual solo solicita definir las tareas, metas y/o actividades que el teletrabajador deberá ejecutar, pero no especifica si es verbal o por escrito.

Al respecto el Reglamento para el programa de teletrabajo en el Ministerio de Salud, indica que **Actividades teletrabajables** son todas las tareas que pueden ser realizadas por medios telemáticos desde el domicilio o centro de trabajo destinado para tal fin y que no requieren la presencia física del trabajador en su oficina, y que se deben de definir considerando el Artículo #11 que indica, que las actividades teletrabajables deben cumplir con las siguientes características: pueden ser desarrolladas fuera de la oficina sin afectar el normal desempeño de otros puestos y del servicio al usuario, que estén asociadas a objetivos claros y metas específicas que permiten la planificación, seguimiento y control, La supervisión es indirecta y por resultados, la comunicación se da fundamentalmente por medios telemáticos. Además, el Artículo 37, menciona que es responsabilidad de las Jefaturas y Direcciones de la Unidad Organizativa, mantener actualizadas las actividades y puestos que son factibles de incorporar al programa de teletrabajo y planificar todas las actividades y además establecer las metas con las que se evaluará el rendimiento. Específicamente en la directriz DM-RM-7127-2018 del 29 de noviembre del 2018 es notorio en indicar que la jefatura debe de tener claro todas las actividades que realice su colaborador bajo la modalidad de teletrabajo.

Es importante tomar de referencia lo indicado en el Protocolo para Inscribir un Trabajador al Teletrabajo (actualizado al mes abril 2022) donde se indica:

*'1. Las Jefaturas y Direcciones serán los encargados de autorizar en cada Unidad o Dirección el teletrabajo a un colaborador, deberá definir las tareas, metas y/o actividades que el teletrabajador deberá ejecutar.'*

Por otro lado, las Normas de Control Interno para el Sector Público en el numeral 4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional establece que:

*'El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se*

*registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda'.*

Lo anterior, se presenta debido a que las jefaturas de las distintas Direcciones o Áreas visitadas no consideran la necesidad de formalizar por escrito, las actividades teletrabajables por puesto de trabajo, que se podían realizar en la modalidad de teletrabajo, esta situación podría ser ocasionada por falta de comprensión del proceso y claridad en la política que norma el teletrabajo.

La ausencia de la definición y conocimiento por escrito de las actividades teletrabajables, crea un vacío en el cumplimiento de las actividades e incrementa la posibilidad de realizar actividades en teletrabajo que podrían no estar autorizadas de previo, además, de no brindar seguridad razonable de que se esté ejecutando lo autorizado.

## 2.2. Cumplimiento del protocolo para inscribir un trabajador al teletrabajo

En la revisión realizada no se localizó la solicitud de teletrabajo y sus adjuntos, como se muestra en el cuadro siguiente.

Cuadro #1  
Documentos solicitados en las Direcciones Regionales

Dirección regional visitada	Casos con faltante de documentos
Dirección Regional Pacífico Central	1 caso
Dirección Regional Huetar Norte	3 casos

Fuente: Confección del Auditor

Por otra parte, en la documentación revisada, se observan las siguientes debilidades de control:

- Existen solicitudes de teletrabajo que carecen de fecha de aprobación además no cuentan con el aprobado o denegado de la solicitud y están sin justificación de esta acción.
- Existen documentos que están archivados en físicos, sin foliar y sin un orden cronológico.
- Ausencia de oficio de suspensión de teletrabajo, en un caso el funcionario está pensionado y en otro caso el funcionario actualmente no realiza teletrabajo.

Al respecto el Protocolo para inscribir un trabajador al teletrabajo presenta los requisitos y las condiciones para poder acceder al teletrabajo, entre las que se encuentran llenar documentos como Solicitud de teletrabajo (llenado completo, firmado y con resolución), acuerdo de teletrabajo (llenado completo y firmado), adenda de teletrabajo (llenado completo, firmado), oficio de suspensión de teletrabajo). En caso de que al colaborador se le suspenda el beneficio del teletrabajo, deberá informarlo mediante oficio a la Comisión con copia a la Dirección de Desarrollo Humano Se deberá cumplir con lo indicado en el Reglamento Decreto Ejecutivo N°. 39734-S, publicado en el alcance digital N°. 101 del 21 de junio de 2016.

Asimismo, se comprobó que la Comisión de Teletrabajo por medio del oficio MS-DGS-3329-2022 del 21 de febrero del 2022, instruyó a todas las Direcciones y jefes de Unidad del Ministerio de Salud el resguardo de la documentación de respaldo de cada teletrabajador de forma física o digital y que para control y

seguimiento se debía de hacer llegar a la Comisión una certificación anual, iniciando el 1 de marzo del 2022.

Sobre este particular las Normas de Control Interno del Sector Público indica lo siguiente:

*'5.4 Gestión documental El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información propicien una debida gestión documental institucional, mediante la que se ejerza control, se almacene y se recupere la información en la organización, de manera oportuna y eficiente, y de conformidad con las necesidades institucionales.'*

*'5.6 Calidad de la información. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo. Los atributos fundamentales de la calidad de la información están referidos a la confiabilidad, oportunidad y utilidad.'*

Por otro lado, en el Reglamento para el programa de teletrabajo en el Ministerio de Salud indica en el artículo 24. - Son funciones de la Comisión Institucional de Teletrabajo:

*'f) Llevar el control y seguimiento al programa de teletrabajo institucional para su desarrollo según los objetivos y normativa establecida.'*

Las situaciones presentadas obedecen a que no se aplica con rigurosidad lo dispuesto en el protocolo que describe los lineamientos emitidos por la Comisión.

Además, en alguna medida la Comisión no realiza la devolución de documentos por incumplimiento de información debido a que no posee el músculo administrativo para realizar una revisión exhaustiva de la documentación remitida, que le permita identificar estas debilidades de control interno. Aunado a la falta de una estructura administrativa, y que la función de este órgano debe ser decisor y no operativo.

Se incrementa la posibilidad de que los funcionarios no estén cumpliendo con los requisitos legales y operacionales exigidos en el protocolo establecido por la Comisión Institucional, esto debilita el control interno.

### **2.3. Estructura de archivo digital sugerido por la comisión y comprobación del Traslado de la documentación a la Comisión de teletrabajo institucional.**

En la Dirección Regional Huetar Norte no lleva un archivo digitalizado de acuerdo con lo sugerido por la Comisión de teletrabajo, además, no fue posible evidenciar el envío de documentos a la Comisión de teletrabajo para 2 funcionarios y en el caso de 3 funcionarios solo se remite el contrato de teletrabajo.

En el protocolo indicado en la intranet institucional, en el punto 14 la comisión de teletrabajo instruye un esquema del archivo digital que debe de ser utilizado por todo el Ministerio de Salud.

## Comisión de teletrabajo Institucional Archivo digital de expedientes

14. En materia de expedientes digitales, los directores, jefaturas etc., deberán seguir el siguiente esquema de expediente digital:



Fuente: intranet institucional, pantallazo de protocolo

En otro orden de ideas, la Comisión de teletrabajo por medio del oficio MS-DGS-3329-2022 del 21 de febrero del 2022, instruyó a todas las Direcciones y jefes de Unidad del Ministerio de Salud el resguardo de la documentación de respaldo de cada teletrabajador de forma física o digital y que para control y seguimiento se debía de hacer llegar a la Comisión una certificación anual iniciando el 1 de marzo del 2022. Además, en este protocolo se indica que la copia del acuerdo y del formulario de solicitud para teletrabajar se deben hacer llegar a la Comisión de Teletrabajo y a la Dirección de Desarrollo Humano.

Las situaciones descritas obedecen a que no se lleva una adecuada supervisión y seguimiento del control interno para identificar posibles desvíos o incumplimientos a lo establecido en el protocolo. Además, indican en la Dirección Regional Huetar Norte, que en esa oficina el encargado de Recursos Humanos se pensionó y que la secretaria renunció, desde el 22 de marzo del 2021, el puesto de secretaria ya está ocupado y la persona ahí destacada se encuentra ordenado los archivos. Importa señalar que la información solicitada el día de la visita no estaba disponible, y fue remitida el 12/12/2022, de igual forma estaba incompleta al momento de la revisión.

Con la situación antes descrita, se incrementa la posibilidad de que se dificulta la localización de documentos de un funcionario bajo la modalidad de teletrabajo y no se puede verificar el cumplimiento del guía de archivo por parte de la Comisión de teletrabajo institucional.

---

### 3. CONCLUSIONES

3.1. Las Direcciones de Área Rectora de Salud Matina y Dirección Regional Pacífico Central carecen de un documento previo que definen las actividades teletrabajables para cada funcionario, antes otorgar el teletrabajo.

3.2. Las jefaturas de las unidades visitadas cumplen parcialmente con los lineamientos y las normas establecidas para otorgar y realizar teletrabajo, ya que se presentan específicamente en cuanto al cumplimiento del Protocolo para inscribir un trabajador al teletrabajo, las siguientes particularidades, archivos incompletos y sin orden cronológico, ausencia información y de formularios y documentos.

3.3. La Dirección Regional Huetar Norte no cumple en su totalidad con tramitar y trasladar a la Comisión de teletrabajo institucional la documentación respectiva de teletrabajo, para 2 funcionarios no fue posible identificar el envío de documentos a la comisión de teletrabajo y en el caso de 3 funcionarios solo se remite del contrato de teletrabajo y no de la solicitud que lo antecede. Además, no lleva un archivo digitalizado de acuerdo con la estructura sugerida por esa misma Comisión.

## 4. RECOMENDACIONES

De acuerdo con lo estipulado en el inciso b) del artículo 22 de la Ley de Control Interno, en razón de las debilidades encontradas en el desarrollo del estudio expuestas en el presente informe y con el propósito de fortalecer el Sistema de Control Interno, en las labores relacionadas con el manejo de los bienes del estado, se considera oportuno enunciar las siguientes recomendaciones:

### Directora General de Salud

4.1. Solicitar a la Comisión de Teletrabajo, modificar, oficializar y divulgar el protocolo de inscripción al teletrabajo, para que se incluya la definición por escrito de las actividades teletrabajables y establecer un formulario que contenga la descripción de las actividades teletrabajables, para cada funcionario, posterior a esta divulgación, solicitar a las distintas Direcciones y Unidades Institucionales, aplicar el protocolo ajustado y enviar el formulario donde se definan formalmente las actividades teletrabajables. Remitir por medio del sistema SAGAIMS a más tardar al 15 de octubre del 2023 y al 15 de noviembre 2023 una certificación que demuestre la inclusión en el protocolo y la creación del formulario respectivo, y al 15 de febrero del 2024 una certificación de que todas las direcciones cuentan con la definición de actividades teletrabajables por escrito para cada funcionario. **Hallazgo 2.1**

4.2. Instruir a las Direcciones Regionales y Áreas Rectoras de Salud, para que mantengan un expediente con la documentación ordenada de forma cronológica, completa y actualizada de los teletrabajadores, y remitan a la Comisión los documentos que solicita el protocolo. Remitir por medio del sistema SAGAI a más tardar al 15 de octubre del 2023, comunicación de la instrucción, realizando una verificación física al 15 marzo del 2024. **Hallazgo 2.2 y 2.3**

4.3. Enviar un recordatorio a los directores y jefes de unidad para que, en caso de suspensión del teletrabajo del funcionario, cumplan con el oficio de notificación de forma oportuna a la Comisión de Teletrabajo, conforme lo dispone el protocolo. Remitir por medio del sistema SAGAI a más tardar al 16 de octubre del 2023, la instrucción sobre la aplicación del protocolo. **Hallazgo 2.2**

4.4. Ordenar a la Comisión de Teletrabajo analizar y actualizar el Reglamento para el programa de teletrabajo en el Ministerio de Salud vigente desde el año 2016 en el marco de la nueva Ley para Regular el Teletrabajo N° 9738, publicada el 18 de septiembre del 2019 y su respectivo Reglamento, para que valoren las funciones y responsabilidades asignadas a la Comisión de teletrabajo, respecto al control y seguimiento del programa de teletrabajo institucional. Remitir por medio del sistema SAGAI a más al 15 de octubre del 2023, la instrucción y al 15 marzo del 2024 respuesta del análisis efectuado y las decisiones tomadas. **Hallazgo 2.2**

---

AUDITORÍA INTERNA

Lic. Dennis Quesada Morales  
Auditor Encargado

Licda. Lidia Miranda Hernández  
Profesional Jefe de Servicio Civil 2

Msc. Bernardita Irola Bonilla  
Auditora Interna  
**Aprobado por:**