



3 de mayo del 2022  
DNCC-AI-OF-095-2022

Señora  
**Lidia María Conejo Morales**  
Directora Nacional DNCC

Refiérase al N°  
**SAS-006-2022**

**Asunto:** Asesoría sobre la vigencia del teletrabajo en las instituciones públicas de cara a la nueva administración presidencial.

Estimada señora:

En uso de las competencias que le confiere el artículo 22 de la Ley General de Control Interno<sup>1</sup>, N°8292, a la Auditoría Interna, cuyo inciso d), indica: “Asesorar, en materia de su competencia, al jerarca del cual depende; además, advertir a los órganos pasivos que fiscaliza sobre las posibles consecuencias de determinadas conductas o decisiones, cuando sean de su conocimiento”; de los atributos que definen las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público<sup>2</sup>, según las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público<sup>3</sup>, el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de la Dirección Nacional de CEN-CINAI<sup>4</sup>, se procede a emitir el siguiente servicio de asesoría, sobre la vigencia del teletrabajo en las instituciones públicas de cara a la nueva administración presidencial.

Fue de conocimiento de esta Auditoría Interna el comunicado vía correo electrónico realizado por la Directora Nacional en el que se indicó:

*Asunto: Gestión de Teletrabajo*

*Estimadas Directoras, Estimados Directores, Estimadas y estimados Jefes*

*Debido a que las directrices y decretos sobre la vigencia del teletrabajo por motivos de la emergencia sanitaria por COVID 19 es hasta el periodo constitucional de la administración de Gobierno actual se comunica:*

*1. Para las personas cuya vigencia del contrato caduca este mes de 3 abril, podrán hacer mediante oficio una solicitud de prórroga a su jefe inmediato para que se amplíe hasta el 6 de mayo. La ruta de gestión de este documento será la misma que existe actualmente .*

<sup>1</sup> Ley N°8292. Ley General de Control Interno. La Gaceta número 169 del 4 de setiembre 2002.

<sup>2</sup> Resolución R-DC-119-2009. Contraloría General de la República. La Gaceta 28 del 10 de febrero 2010.

<sup>3</sup> R-DC-64-2014. Contraloría General de la República. 11 de agosto del 2014.

<sup>4</sup> Decreto Ejecutivo N° 41789 - S



3 de mayo del 2022  
DNCC-AI-OF-095-2022

*2. Quedamos a la espera de las directrices que emitan las nuevas autoridades a partir del 8 de mayo 2022.*

En suma, se consultó si se debía interpretar, respecto al correo, que a partir del 9 de mayo, todo el personal de los tres niveles de gestión de la DNCC debía presentarse a sus puestos de trabajo de manera obligatoria, a lo que se ha respondido:

*Efectivamente, todos los que estén con contrato de teletrabajo por la emergencia sanitaria.*

Por lo anterior, dado que existían dudas sobre la pertinencia de lo señalado en el comunicado antes mencionado, esta Auditoría acudió a consultar al Equipo de Coordinación Técnica de Teletrabajo, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; mismo que fue constituido según el artículo 12 del Reglamento para regular el Teletrabajo<sup>5</sup>.

La consulta se realizó presentando los siguientes antecedentes:

#### **I. Antecedentes**

##### **a) Sobre la desconcentración mínima**

Dado que la Dirección Nacional de CEN-CINAI (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.

Mediante Dictamen C-297-2015<sup>6</sup>, la Procuraduría General de la República ante una consulta sobre la sujeción del personal de una 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*

<sup>5</sup> Reglamento a la Ley para Regular el Teletrabajo. La Gaceta número 243, Alcance 286; del 20 de diciembre 2019.

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



3 de mayo del 2022  
DNCC-AI-OF-095-2022

*(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 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>7</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.

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>8</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

<sup>7</sup> Consulta realizada por la Auditoría Interna del Consejo Nacional de Concesiones. 18 de junio 2018.

<sup>8</sup> Ley N°8809. Ley de Creación de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral. Asamblea Legislativa. 28 de abril 2010.



3 de mayo del 2022  
DNCC-AI-OF-095-2022

General de la República se podría interpretar que esa regulación del órgano que desconcentra, le es aplicable.

**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>9</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 de Teletrabajo<sup>10</sup> y su Reglamento<sup>11</sup> 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 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.

Una vez expuesto e ilustrado lo anterior, se procedió a realizar las siguientes consultas generales.

- 1.** De conformidad con la Directriz N°131-S-MTSS-MIDEPLAN, que instruyó a la Administración Central a retomar durante el período comprendido del 19 de mayo de 2021 al 6 de marzo de 2022, inclusive, el plan de servicio básico de funcionamiento, pudiendo requerir la asistencia máxima del 20% del total de su planilla: **¿se mantiene vigente el teletrabajo como medida sanitaria en Costa Rica?**
- 2.** De mantenerse vigente el teletrabajo como medida sanitaria en Costa Rica: **¿cuál es el límite de vigencia establecido para esta medida? ¿debe interpretarse que**

<sup>9</sup> Decreto N°39734 S. Reglamento de Teletrabajo del Ministerio de Salud. Poder Ejecutivo. La Gaceta N°119 del 21 de junio del 2016. Alcance 101. Versión 1 del 29 de abril del 2016.

<sup>10</sup> Ley N°9738. Ley para Regular el Teletrabajo. Asamblea Legislativa. La Gaceta N°184, Alcance 211; del 30 de setiembre del 2019.

<sup>11</sup> Decreto N°42083. Reglamento a la Ley para Regular el Teletrabajo. Poder Ejecutivo. La Gaceta N°243, Alcance 286; del 20 de diciembre del 2019.



3 de mayo del 2022  
DNCC-AI-OF-095-2022

**su vigencia fenece al concluir el “periodo constitucional” del Gobierno actual; si es así, cuál es el fundamento legal?**

- 3.** De haber perdido vigencia el teletrabajo como medida sanitaria en Costa Rica, y a falta de un Reglamento propio de la DNCC para teletrabajo como instrumento de modernización, **¿pueden modificarse o prorrogarse los actuales contratos de teletrabajo en apego al Reglamento propio del Ministerio de Salud, y la Ley y Reglamento vigentes?**

A nuestra consulta se le dieron las siguientes respuestas vía correo electrónico:

**Respuesta a la pregunta 1:**

*R/ En lo que respecta a la Directriz N°077-S-MTSS-MIDEPLAN (cabe señalar que la misma es la reforma a la Directriz N°131-S-MTSS-MIDEPLAN), esta sigue vigente y se encuentra disponible en la siguiente dirección: Sistema Costarricense de Información Jurídica (pgrweb.go.cr).*

*Hasta el momento, la institución no tiene conocimiento de que la Presidencia de la República quiera dejar sin efecto dicha directriz.*

**Respuesta a la pregunta 2:**

*R/ La directriz citada anteriormente, no tiene plazo de vencimiento, por lo tanto no debe entenderse que dicha directriz finaliza una vez que concluya el Gobierno.*

**Respuesta a la pregunta 3:**

*R/ En el caso de la modificación o prórroga de los contratos de teletrabajo, no hay problema en que se realice en apego al Reglamento y Ley indicada anteriormente. Para lo cual, se debe tener claro que se prorroga con base en la normativa institucional y no por un tema de contingencia del estado de emergencia.*

De lo señalado por el Equipo de Coordinación Técnica de Teletrabajo, se concluye que no hay razón ni norma alguna que sustente la decisión de limitar la permanencia del teletrabajo (como medida sanitaria) en nuestra institución hasta el día 6 de mayo del 2022, y mucho menos supeditar su permanencia a la expectativa de directrices inexistentes, que pudieran emitir las autoridades del nuevo Gobierno a partir del 8 de mayo 2022; lo anterior, dado que la norma que originó el teletrabajo como medida sanitaria en Costa Rica se mantiene vigente.



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



Auditoría  
INTERNA CEN-CINAI

3 de mayo del 2022  
DNCC-AI-OF-095-2022

Ahora bien, es claro que, de fenecer dicha Directriz, lo cual debe constar en el Diario Oficial la Gaceta, el teletrabajo como instrumento de modernización podría mantenerse al amparo de la Ley para Regular el Teletrabajo y su Reglamento, y el Reglamento vigente de teletrabajo del Ministerio de Salud, el cual alcanza a la Dirección Nacional de CEN-CINAI, en ausencia de norma propia, de conformidad con lo indicado por la Procuraduría General de la República.

Las observaciones emitidas en la presente asesoría se emiten con la intención de que se conviertan en insumos para la administración activa, y que le permitan tomar decisiones más informadas y con apego al ordenamiento jurídico y técnico, sin que se menoscaben o comprometan la independencia y la objetividad de la Auditoría Interna en el desarrollo posterior de sus demás competencias.

Lo anterior, como parte de los servicios preventivos de la Auditoría Interna a la Administración Activa, con el objetivo de que las situaciones descritas sean valoradas para evitar riesgos por la inobservancia de las obligaciones de la Dirección y sus titulares subordinados; para fortalecer el sistema de control interno en la materia que nos ocupa, sin perjuicio de una fiscalización posterior.

Atentamente,



**Mauren Navas Orozco**  
**Auditora Interna**

AM  
C archivo

Dirección Nacional de CEN-CINAI  
“Crecimiento y Desarrollo Crecimiento y Desarrollo Integral de nuestras niñas y niños”

De la esquina suroeste del parque Braulio Carrillo, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 / Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr