



INFORME

INF-AI-008-2022
INFORME DE LA AUDITORÍA DE LA
GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS

2022

INFORME DE LA AUDITORÍA DE LA GESTIÓN DE LA RECURSOS HUMANOS



288

RESUMEN EJECUTIVO

¿Qué examinamos?

La Auditoría de la Gestión de Recursos Humanos tuvo como objetivo la verificación de cumplimiento de los siguientes temas:

- Las actividades y productos que el Manual de Organización aprobado por el Concejo Municipal en el año 2017 le asigna a la Unidad de Recursos Humanos.
- La aplicación de las condicionantes contenidas en la Guía para el Reclutamiento y Selección.
- Lo establecido en la Ley para Regular el Teletrabajo N°9738 y su reglamento.
- Existencia y razonabilidad de su Sistema de Control Interno.

La auditoría consideró la verificación de 3 temas que de conformidad con los resultados, serán abordados en un segundo informe referido a:

- La congruencia entre el programa de vacaciones remitido por las diferentes dependencias municipales, contra el disfrute correspondiente y los saldos.
- Aplicación y cálculo de embargos.
- Solicitud, reconocimiento y pago de dedicación exclusiva.

¿Por qué es importante?

La verificación en cuanto al cumplimiento de las actividades y productos que el Manual de Organización le asigna a la Unidad de Recursos Humanos, repercute en la calidad de los insumos que al efecto emite y sobre los cuales apoya la toma de decisiones la Alcaldía Municipal como Jerarca administrativo del personal municipal (operativo y administrativo).

Por su parte, la aplicación de lo que al efecto dispone la Guía para el Reclutamiento y Selección, como instrumento que guía, ordena y regula las pautas esenciales del reclutamiento, permite a la Municipalidad de Orotina orientar dichos procesos bajo principios de eficiencia, eficacia, idoneidad y equidad de género.

En cuanto al Teletrabajo, si bien la Presidencia de la República publicó entre los meses de setiembre y diciembre del año 2019, tanto la ley como su correspondiente reglamento, dichos instrumentos debieron considerarse por la Administración Municipal al momento de la toma de decisiones para hacer frente a la alerta sanitaria por COVID-19 emitida por el Ministerio de Salud el 08 de marzo de 2020, por lo que la verificación a su cumplimiento permitió identificar brechas a atender, como producto de la implementación por parte de la Municipalidad de Orotina de dichas normas desde la declaratoria de emergencia nacional hasta el año 2022.

Como aspecto medular en este estudio se encuentra la evaluación del Sistema de Control Interno, el cual se encuentra regulado por la Ley N°8292 y que al día de hoy cumple casi 21 años desde su promulgación; tiempo en el cual la Unidad de Recursos Humanos debió gestionar lo correspondiente a fin de disponer de un sistema de control interno, aplicable, completo, razonable, integrado y congruente con las competencias que el Manual de Organización le asigna.

¿Qué encontramos?

Producto de las entrevistas, revisión y análisis a los documentos que fueran aportados por la Unidad de Recursos Humanos, se estableció lo siguiente:



289

- a. Incumplimiento en cuanto al desarrollo de 2 actividades y 3 productos que le son asignados a la Unidad de Recursos Humanos, situación que en su conjunto ha generado la no actualización del Manual de Organización y Funciones de la Municipalidad de Orotina, ausencia de gestiones relacionadas con la prevención de riesgos del trabajo e higiene ocupacional, así como acciones que propicien la armonía laboral por medio de estudios de clima laboral.
- b. Inaplicabilidad de las condicionantes contenidas en la Guía de Reclutamiento y Selección en cuanto al requerimiento que debe promover la jefatura de la dependencia interesada en el proceso de llenado de una plaza, así como lo relacionado con el proceso de inducción al que hace mención la guía, lo que ha generado debilidades en la conformación del expediente de los procesos concursales y a que en los procesos de inducción prive la informalidad y ausencia de herramientas de evaluación del período de prueba según el puesto, que permitan validar aspectos como: curva de aprendizaje, eficiencia y eficacia de las labores desarrolladas.
- c. En cuanto a la modalidad de teletrabajo se identificaron inconsistencias que generaron incumplimientos tales como: ausencia de contratos y adendas de teletrabajo de los funcionarios acogidos a esta modalidad, lo anterior para los años 2020, 2021 y 2022; así como contratos sin el detalle de: las actividades a realizar, de las actividades de control previas, concomitantes y posteriores a ejecutar por las jefaturas y periodicidad de las mismas, ausencia de informes de labores ejecutadas.
- d. En cuanto al Sistema de Control Interno la Unidad de Recursos Humanos presenta una brecha importante al cumplirse casi 21 años desde la entrada en vigencia de la Ley N°8292, situación visible en la calificación de un 32.5% (calificación ponderada) de un 100% posible.

¿Qué sigue?

Se emiten recomendaciones dirigidas tanto al Jerarca Administrativo como a la Unidad de Recursos Humanos con las cuales se pretende se realicen las valoraciones que permitan:

- a. Dar cumplimiento a las actividades y emisión de productos de conformidad con lo que al efecto dispone el Manual de Organización de la Municipalidad de Orotina.
- b. Propiciar la implementación de un Sistema de Control Interno que permita el fortalecimiento de la Unidad de Recursos Humanos y con ello las debilidades evidenciadas en los procesos de teletrabajo y de reclutamiento.
- c. Desarrollar las actividades de control para con la Guía de Reclutamiento y Selección, con el propósito de documentar los procesos de inducción dados al funcionario de nuevo ingreso y proceder con las actividades de divulgación de la guía a lo interno de la institución.
- d. En cuanto al Teletrabajo, la Administración Municipal deberá a través de los 2 titulares de Tecnologías de Información, elaborar el Manual de Procedimientos en función del cual en adelante se gestionarán los accesos externos y demás condicionantes para con los sistemas municipales.

1. Introducción



290

Origen de la auditoría

- 1.1. El estudio tiene su origen en el cumplimiento del Plan Anual de Trabajo de la Auditoría Interna para el año 2022, aprobado por el Auditor Interno, comunicado al Concejo Municipal y registrado en el Sistema de Planes de Trabajo de las Auditorías Internas (PAI) de la Contraloría General de la República.

Objetivo del estudio

- 1.2. El objetivo de la auditoría consistió en:

Identificar las actividades que le confiere a la Unidad de recursos Humanos el Manual de Organización 2017 y cualquier otra que aun no estando consignada en dicho manual sea desarrollada por dicha Unidad, someterlas a una valoración de riesgos, identificar las 3 más riesgosas y valorar la razonabilidad en el desarrollo de las mismas, junto con la valoración de la disposición para ellas de un Sistema de Control Interno, aplicable, completo, razonable, integrado y congruente para con dichas actividades.

Naturaleza, Oportunidad, Alcance y Sujeción a las Normas

- 1.3. La naturaleza de la auditoría es de carácter especial.
- 1.4. La oportunidad de la Auditoría se circunscribió a su inclusión en el Plan Anual de Trabajo del año 2022.
- 1.5. El alcance de la auditoría comprendió la evaluación del cumplimiento por parte de la Unidad de Recursos Humanos a las actividades que le asigna el Manual de Organización 2017 junto con la emisión de los productos que este mismo manual establece para esta Unidad, la aplicación de las condicionantes contenidas en la Guía para el Reclutamiento y Selección, así como de lo establecido en la Ley para Regular el Teletrabajo N°9738 y su reglamento, junto con la existencia y razonabilidad de su Sistema de Control Interno.
- 1.6. El estudio fue desarrollado con sujeción a las “Normas de Auditoría para el Sector Público”, R-DC-064-2014.

Valor agregado

- 1.7. Con esta auditoría se pretende fortalecer el Sistema de Control Interno institucional, al identificar oportunidades de mejora en la implementación de dicho sistema, en el proceso

de la gestión de las actividades y productos asignados a la Unidad de Recursos Humanos y la ejecución de lo contenido en la Guía para el Reclutamiento y Selección, así como de lo establecido en la Ley para Regular el Teletrabajo N°9738 y su reglamento.



291

Responsabilidad de la Administración y de la Auditoría.

- 1.8. La veracidad y exactitud de la información en la que se basó esta Auditoría para llegar a los resultados obtenidos en el presente informe, es responsabilidad de la Administración Activa.
- 1.9. La responsabilidad de esta Auditoría consistió en determinar el cumplimiento por parte de la Unidad de Recursos Humanos de las actividades y productos que le asigna el Manual de Organización 2017, la conveniencia de su Sistema de Control de Interno y de lo contenido en la Guía para el Reclutamiento y Selección, así como de lo establecido en la Ley para Regular el Teletrabajo N°9738 y su reglamento.

Regulaciones la Ley General de Control Interno

- 1.10. La Ley General de Control Interno indica en relación con los informes de auditoría lo siguiente:

Artículo 36.-Informes dirigidos a los titulares subordinados. *Cuando los informes de auditoría contengan recomendaciones dirigidas a los titulares subordinados, se procederá de la siguiente manera:*

- a) *El titular subordinado, en un plazo improrrogable de diez días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, ordenará la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de ellas, en el transcurso de dicho plazo elevará el informe de auditoría al jerarca, con copia a la auditoría interna, expondrá por escrito las razones por las cuales objeta las recomendaciones del informe y propondrá soluciones alternas para los hallazgos detectados.*
- b) *Con vista de lo anterior, el jerarca deberá resolver, en el plazo de veinte días hábiles contados a partir de la fecha de recibo de la documentación remitida por el titular subordinado; además, deberá ordenar la implantación de recomendaciones de la auditoría interna, las soluciones alternas propuestas por el titular subordinado o las de su de la Auditoría Interna iniciativa, debidamente fundamentadas. Dentro de los primeros diez días de ese lapso, el auditor interno podrá apersonarse, de oficio, ante el jerarca, para pronunciarse sobre las objeciones o soluciones alternas propuestas. Las soluciones que el jerarca ordene implantar y que sean distintas de las propuestas por la auditoría interna, estarán sujetas, en lo conducente, a lo dispuesto en los artículos siguientes.*

c) El acto en firme será dado a conocer a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente, para el trámite que proceda



292

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.

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.

[...]

Igualmente, cabrá responsabilidad administrativa contra los funcionarios públicos que injustificadamente incumplan los deberes y las funciones que en materia de control interno les asigne el jerarca o el titular subordinado, incluso las acciones para instaurar las recomendaciones emitidas por la auditoría interna, sin perjuicio de las responsabilidades que les puedan ser imputadas civil y penalmente.”

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.

Limitaciones

1.11. En el desarrollo del estudio no se presentaron limitaciones.

Metodología aplicada

- 1.12. Los resultados contenidos en este informe fueron obtenidos a través de la revisión y análisis de las atinencias contenidas en el perfil de la Unidad de Recursos Humanos contra las efectivamente desarrolladas, lo anterior a través de entrevistas y otras técnicas de auditoría aplicadas en el proceso de evaluación en dicha Unidad.

293

Generalidades acerca del objeto auditado

- 1.13. El 17 de agosto de 2017 el Concejo Municipal mediante acuerdo de la Sesión Ordinaria N°106 aprueba el Manual Organizacional y Funcionamiento de la Municipalidad de Orotina, en el cual se establece la estructura interna institucional, detallándose en este manual los objetivos, insumos, actividades y productos asignados a cada instancia municipal, dentro de las cuales se incluye a la Unidad de Recursos Humanos.
- 1.14. En el año 2017 la Unidad de Recursos Humanos elabora el Manual para el Reclutamiento y Selección del Personal de la Municipalidad de Orotina, manual en el cual se incluye la Guía de Reclutamiento y Selección que se constituye a partir de ese año (2017), en el instrumento a través del cual se la Unidad de Recursos Humanos en conjunto con las demás dependencias municipales gestionan los procesos de reclutamiento y selección de personal.
- 1.15. Con fecha 30 de setiembre de 2019, mediante el Alcance N°211 de la Gaceta N°184 la Presidencia de la República, publica la ley denominada “*Ley para regular el teletrabajo N°9738*”, la cual tiene como objetivo promover, regular e implementar el teletrabajo como 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.
- 1.16. Con fecha 20 de diciembre de 2019, mediante el Alcance N°286 de la Gaceta N°243 la Presidencia de la República, el Ministro de la Presidencia, la Ministra de Trabajo y Seguridad Social, la Ministra de Planificación Nacional y Política Económica, y el Ministro de Ciencia publican el reglamento denominado “*Reglamento para regular el teletrabajo*”, con el cual se establecen las condiciones mínimas que deben regir las relaciones laborales que de desarrollen mediante la modalidad de teletrabajo.
- 1.17. Con fecha 10 de marzo de 2020, mediante el Alcance N°41 de la Gaceta N°47 el Presidente de la República, el Ministro de Salud y la Ministra de Trabajo y Seguridad Social publican la Directriz N°073-S-MTSS denominada “*Sobre las medidas de atención y coordinación interinstitucional ante la alerta sanitaria por Coronavirus (COVID-19)*”, con el propósito de instruir a todas las instancias ministeriales y se insta a las instituciones de la Administración Pública Descentralizada, a atender todos los requerimientos del Ministerio de Salud para la atención de la alerta sanitaria por Coronavirus (COVID-19).

2. Resultados

Como resultado de los análisis realizados se obtienen los siguientes resultados:

Hallazgo N°1: Incumplimiento de las actividades asignadas a la Unidad de Recursos Humanos. (Tema N°1, Conclusión 3.1 / Recomendación 4.1.2)

2.1. En el Manual de Organización de la Municipalidad de Orotina aprobado mediante la Sesión Extraordinaria N°106-2017 de fecha 17 de agosto de 2017 el Concejo Municipal establece para la Unidad de Recursos Humanos el desarrollo de 16 actividades.

2.2. Posterior a una entrevista que le fuera practicada a la Gestora de Recursos Humanos, se establece que de un total de 16 actividades que debe realizar la Unidad a su cargo, 2 se encuentran en incumplimiento según se detalla en la tabla siguiente:

➤ **Actividades no cumplidas:**

Tabla 1
Detalle de actividades incumplidas por la Unidad de Recursos Humanos

Detalle de actividad incumplida	Justificación del incumplimiento según la Gestora de Recursos Humanos
10. Velar por el cumplimiento de las normativas sobre salud ocupacional.	Si bien se coordinan capacitaciones para el personal operativo y otras acciones en procura de mantener informado al personal en cuanto a temas de salud ocupacional, no se realizan actividades de seguimiento que permitan validar el cumplimiento de las normativas de salud ocupacional, lo anterior por motivos de carga laboral que impide dedicar mayor tiempo a esta actividad.
13. Realizar estudios de clima laboral.	No se realizan estudios de clima laboral por parte de la Unidad de Recursos Humanos, lo anterior por cuanto no se han considerado recursos económicos en el presupuesto a pesar de las solicitudes verbales realizadas al Jerarca, situación que a la fecha mantiene el mismo estado.

Fuente: Elaboración de la Auditoría Interna a partir de una entrevista realizada a la Coordinadora de Recursos Humanos.

2.3. Según se extrae de las respuestas recibidas, existen limitaciones en la Unidad de Recursos Humanos que repercuten en el cumplimiento de las actividades que el Manual de Organización le asigna a dicha Unidad.

2.4. El incumplimiento de 2 actividades contenidas en el Manual de Organización de la Municipalidad de Orotina por parte de la Unidad de Recursos Humanos genera entre otras cosas:

a. Para con la actividad de: ***“Velar por el cumplimiento de las normativas sobre salud ocupacional”***:

- Un aumento al riesgo de exposición a la integridad humana, tanto de los funcionarios municipales como de quienes visiten sus instalaciones, lo anterior ante la ausencia de acciones orientadas a la verificación sistemática y programada de lo que al efecto dispone la normativa sobre salud ocupacional, que permitan identificar la

conveniencia de las condiciones ergonómicas y de salubridad con que cuenta el personal municipal y quienes visitan las instalaciones municipales.

295

- Lo anterior podría eventualmente repercutir en un aumento de los niveles de incapacidad del personal municipal y con ello se afecte la eficacia en la prestación de los servicios municipales (administrativos y/o operativos), así como una eventual afectación en cuanto a la continuidad del servicio.

b. Para con la actividad: “Realizar estudios de clima laboral”:

- Desconocimiento mediante un diagnóstico del estado actual del clima laboral y con ello contar con insumos para establecer si las condiciones actuales son el reflejo de una interacción armoniosa entre los niveles horizontales y verticales de la institución y que con ello se propicie un ambiente que coadyuve al alcance de los objetivos, generando los espacios para la incorporación de cambios culturales que fortalezcan la armonía laboral dentro de la organización.

Hallazgo N°2: Incumplimiento a los productos asignados a la Unidad de Recursos Humanos. (Tema N°2, Conclusión 3.2. / Recomendaciones 4.1.3, 4.1.4 y 4.1.5).

2.5. El Manual de Organización de la Municipalidad de Orotina aprobado mediante la Sesión Extraordinaria N°106-2017 de fecha 17 de agosto de 2017 el Concejo Municipal establece para la Unidad de Recursos Humanos el desarrollo de 18 productos a entregar.

2.6. Como resultado de una entrevista que le fuera practicada a la Gestora de Recursos Humanos en cuanto al cumplimiento y entrega de los 18 productos que al efecto dispone el Manual de Organización y Funciones de la Municipalidad de Orotina, se establece de las respuestas de la Licda. Jennifer Chaves Cubillo el incumplimiento en cuanto a la entrega de los 3 productos que se detallan en la siguiente tabla:

➤ **Productos no entregados:**

Tabla 2

Detalle de productos no entregados por la Unidad de Recursos Humanos

Detalle de productos no entregados	Justificación del incumplimiento según la Gestora de Recursos Humanos
3. Estructura funcional básica de la organización actualizada.	Se cuenta con Manual de Puestos y de Organización y Funciones, pese a ello el organigrama no detalla la realidad actual por cuanto se requiere escalar la modificación del mismo para las aprobaciones correspondientes y el volumen de responsabilidades de la Unidad no ha generado espacios para realizar este producto.
11. Reportes estadísticos sobre accidentes y enfermedades del trabajo.	No se cuenta con reportes estadísticos por cuanto el volumen de labores no ha generado espacios para dedicar tiempo a cumplir con esta actividad.
12. Programa sobre seguridad e higiene ocupacional actualizada y en funcionamiento.	No se cuenta con programas sobre seguridad y salud ocupacional actualizada y en funcionamiento por cuanto el volumen de labores no ha generado espacios para dedicar tiempo a cumplir con esta actividad.

Fuente: Elaboración de la Auditoría Interna a partir de una entrevista realizada a la Titular de Recursos Humanos.

2.7. La no entrega de 3 productos por parte de la Unidad de Recursos Humanos contenidos en el Manual de Organización y Funciones de la Municipalidad de Orotina ha generado entre otras cosas:



296

- a. Que la estructura contenida en el Manual de Organización y Funciones de la Municipalidad de Orotina no muestre la totalidad de dependencias que conforman la organización.
- b. Que no se cuente con información estadística relacionada con los accidentes y enfermedades del personal municipal, limitando las posibilidades de incursionar en métodos de prevención, proyecciones presupuestarias para suplencias y con ello disponer de personal capacitado que asuma con eficacia las labores de los funcionarios ausentes por incapacidad de salud.
- c. Por su parte, la ausencia de un programa sobre seguridad e higiene ocupacional actualizado y en funcionamiento, como resultado de una valoración integral de riesgos en la Municipalidad de Orotina, limita las posibilidades de prevenir eventos que comprometan la integridad del personal municipal y con ello adicionar el plan de acción preventivo y las acciones correctivas ante eventos que por la dinámica laboral puedan surgir.

Hallazgo N°3: Ausencia de un Sistema de Control Interno en la Unidad de Recursos Humanos. (Valoración del SCI, Conclusión 3.3 / Recomendación 4.2.1).

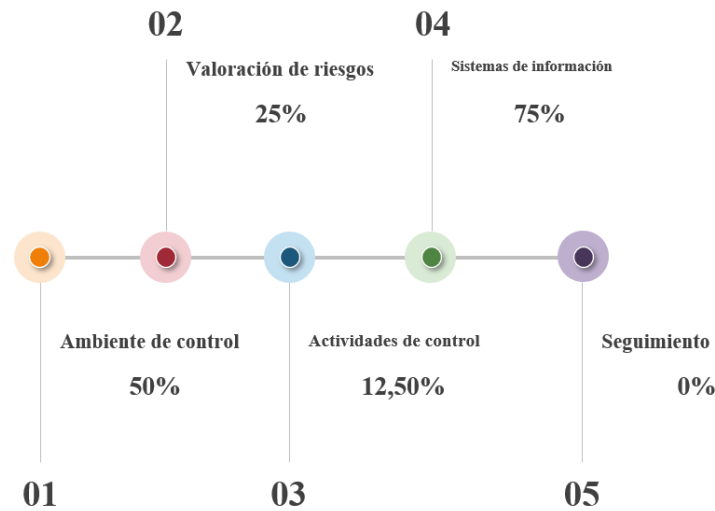
2.8. En la Gaceta Número 169 del 04 de setiembre de 2002 se publicó la Ley General de Control Interno N°8292, la cual establece en los artículos 2, 7 y 10 que el jerarca y los titulares subordinados de las instituciones son responsables de establecer, mantener, perfeccionar y evaluar los sistemas de control interno correspondientes, de manera que sean aplicables, completos, razonables, integrados y congruentes con las competencias y atribuciones institucionales, así como ajustados a la normativa que al efecto emita la Contraloría General de la República, órgano que ante la necesidad de disponer de un marco general normativo en esa materia debidamente actualizado, que permita el establecimiento, mantenimiento, perfeccionamiento y evaluación de esos sistemas, bajo un esquema que posibilite la adaptación a las características y necesidades de la organización, emitió las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), publicadas en la Gaceta N°26 del 6 de febrero de 2009, mismas que de conformidad con el contenido del artículo 2 de la resolución R-CO-9-2009 emitida por el Despacho de la Contralora General de la República se constituyen en normas de acatamiento obligatorio.

2.9. No obstante, lo anterior en la Unidad de Recursos Humanos, no se ha establecido un Sistema de Control Interno, aplicable, completo, razonable, integrado y congruente con las competencias y atribuciones que le han sido conferidas a dicha Unidad en el Manual de Organización de la Municipalidad de Orotina, tal y como se establece de las respuestas dadas por la Coordinadora de Recursos Humanos al cuestionario de control interno que

le fue aplicado el 22 de julio de 2022, de cuya ponderación se obtiene una calificación de 32,5% del 100% en cuanto a la robustez del sistema de control interno con que cuenta la Unidad de Recursos Humanos, resultados que en forma individual para cada uno de los componentes de control interno, se detallan seguidamente:

297

Figura 1
Resultados de la valoración del Sistema de Control Interno



Fuente: Elaboración de la Auditoría Interna a partir de una entrevista realizada a la Titular de Recursos Humanos.

2.10. De las respuestas obtenidas en la entrevista realizada a la Titular de la Unidad de Recursos Humanos, se identificaron las siguientes debilidades en cuanto al Sistema de Control Interno:

a. Ambiente de Control:

Para la valoración del Ambiente de Control se realizaron un total de 8 preguntas relacionadas con los siguientes elementos: compromiso, ética, personal y estructura, de cuya aplicación se establece para este componente una calificación del 50% y se determinan las siguientes debilidades:

➤ **En cuanto al compromiso:**

La Unidad de Recursos Humanos ha definido para cada proceso, los alcances del Sistema de Control Interno y las regulaciones para el funcionamiento del mismo, así como tampoco ha realizado actividades para divulgar los alcances y la importancia del Sistema de Control Interno a todos sus funcionarios

➤ **En cuanto a la ética:**

No se dispone de políticas y procedimientos para el tratamiento de eventuales conductas fraudulentas, corruptas o antiéticas, el manejo de conflictos de intereses

y la atención de denuncias.

➤ **En cuanto al personal:**

Según hace ver la Titular de Recursos Humanos que la dependencia a su cargo no cuenta con programas formales de inducción para los funcionarios de nuevo ingreso.

b. Valoración de Riesgos:

La evaluación del cumplimiento del componente Valoración de Riesgos, se realizó mediante un total de 8 preguntas relacionadas con los siguientes elementos: marco orientador, herramienta para la administración de la información, funcionamiento del SEVRI y, documentación y comunicación, de cuya aplicación se estableció para este componente una calificación del 25% y se determinaron las siguientes debilidades:

➤ **En cuanto al marco orientador:**

No se cuenta con un proceso de valoración de riesgos (operativo y estratégico) para las actividades, procesos y proyectos a desarrollar por la Unidad de Recursos así como tampoco se han establecido y formalizado las políticas necesarias para administrar los riesgos identificados en la Unidad de Recursos Humanos.

➤ **En cuanto a la herramienta para la administración de la información**

La Unidad de Recursos Humanos no dispone de una herramienta para la administración de la información sobre los riesgos y por ende el personal de dicha Unidad desconoce sus alcances.

➤ **En cuanto al funcionamiento del SEVRI**

Si bien se conoce por parte del personal de Recursos Humanos en que consiste el SEVRI, sus alcances no son considerados en la planificación estratégica.

➤ **En cuanto a la documentación y comunicación**

Los sistemas de información de la Unidad de Recursos Humanos no cuentan con controles para disminuir los riesgos de pérdida de información y fallas en la recopilación, el procesamiento, el mantenimiento y la comunicación de información.

c. Actividades de Control:

Para verificar la medida en que se da cumplimiento al componente Actividades de Control, se realizaron un total de 8 preguntas relacionadas con los siguientes elementos: características de las actividades de control, alcance de las actividades de

control, formalidad de las actividades de control y aplicación de las actividades de control, sobre lo cual se obtuvo para este componente una calificación de un 12,50% y se determinaron las siguientes debilidades:



299

➤ **En cuanto al compromiso:**

No se cuenta con actividades de control que cumplan con los requisitos de integración a la gestión, respuesta a riesgos, control al logro de los objetivos con un costo razonable, viabilidad, por lo que existe un desconocimiento del personal de Recursos Humanos en cuanto dichas actividades de control.

➤ **En cuanto al alcance de las actividades de control:**

Las actividades de control de la Unidad de Recursos Humanos no se encuentran incorporadas en la descripción de funciones y puestos, así como en los manuales, circulares, memorandos o diagramas específicos del personal de la unidad.

➤ **En cuanto a la formalidad de las actividades de control:**

La Unidad de recursos Humanos no cuenta con actividades de control, con lo cual no se incumple además con la oficialización de las mismas mediante su aprobación por las autoridades institucionales competentes mediante el acto administrativo correspondiente, así como tampoco estas están documentadas ni se depuran y actualizan constantemente, con base en las revisiones realizadas, con la participación activa de los funcionarios atinentes, bajo el liderazgo de las autoridades institucionales (jerarca y titulares subordinados)

➤ **En cuanto a la aplicación de las actividades de control:**

De similar condición se encuentra la aplicación de las actividades de control en cuanto a que la Unidad de Recursos Humanos al no haber establecido las mismas no se ha incursionado en la aplicación de ellas.

d. Sistemas de Información:

Para la valoración del Componente Sistemas de Información, se realizaron un total de 8 preguntas relacionadas con los siguientes elementos: alcance de los sistemas de información, calidad de información, calidad de la comunicación y control de los sistemas de información, obteniéndose para el componente una calificación de un 75%, siendo importante fortalecer las siguientes debilidades:

➤ **En cuanto al control de los sistemas de información:**

No se han establecido, aplicado y perfeccionado los controles pertinentes para que los sistemas de información garanticen razonablemente la calidad de la información

y de la comunicación, la seguridad y una clara asignación de responsabilidades y administración de los niveles de acceso a la información y datos sensibles, así como la garantía de confidencialidad de la información que ostente ese carácter de conformidad.



e. Seguimiento:

Para valorar el componente seguimiento, se realizaron un total de 8 preguntas relacionadas con los siguientes elementos: participantes en el seguimiento del SCI, formalidad del seguimiento del SCI, alcance del seguimiento del SCI y contribución del seguimiento a la mejora del SCI, de cuya valoración de las respuestas dadas por el Proveedor Municipal, se tiene como resultado un 0%, atribuible a las siguientes debilidades:

➤ **En cuanto a los participantes en el seguimiento del sistema de control interno:**

Las 2 preguntas realizadas respecto a este punto fueron consideradas por el Licda. Jennifer Chaves Cubillo como actividades en las cuales la Unidad a su cargo no ha incurrido, con lo que se obtiene una calificación de un 0%.

➤ **En cuanto a la formalidad del seguimiento del sistema de control interno se tiene que:**

El seguimiento del Sistema de Control Interno no forma parte de las actividades diarias de la jefatura de la Unidad de Recursos Humanos y de todos los funcionarios de la misma, cada quien en el ámbito de sus competencias, y la Unidad de Recursos Humanos no tiene instaurados los mecanismos necesarios para la innovación y mejora continua del Sistema de Control Interno

➤ **En cuanto al alcance del seguimiento del sistema de control interno:**

El seguimiento del Sistema de Control Interno en la unidad de Recursos Humanos no es una práctica, con lo cual no se verifica el funcionamiento, la suficiencia y la validez de dicho sistema, ni que este contribuya al desempeño institucional y al logro de los objetivos, y tampoco el grado en que los componentes funcionales se establecen e integran en el accionar de la Unidad de Recursos Humanos, con lo cual el seguimiento del Sistema de Control Interno no se ha convertido en un proceso formal para su valoración y mejora continua en el que todos los miembros de la Unidad de Recursos Humanos asuman sus responsabilidades de acuerdo con sus competencias.

➤ **En cuanto a la contribución del seguimiento del Sistema de Control Interno a la mejora del sistema:**

Al no darse el proceso de seguimiento del Sistema de Control Interno no se identifican nuevas formas de gestión y de control para hacer más eficiente la labor

de la Unidad de Recursos Humanos ni se implementa y verifica que estas se apliquen y sean efectivas en cuanto al fortalecimiento del Sistema de Control Interno



301

2.11. La causa de la no implementación de un Sistema de Control Interno aplicable, completo, razonable integrado y congruente con las competencias y atribuciones de la Unidad de Recursos Humanos según lo expresa la Coordinadora de Recursos Humanos en entrevista realizada el 22 de julio de 2022 obedece a:

La dinámica del departamento ha limitado las posibilidades de atender oportunamente la implementación del Sistema de Control Interno, dedicando el tiempo a la atención de otras tareas que requieren resolverse con prontitud, sin embargo, este año se estima avanzar en cuanto a la implementación del Sistema de Control Interno.

2.12. La no implementación del Sistema de Control Interno en la Unidad de Recursos Humanos y a todo lo ancho de la institución, contraviene lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley General de Control Interno el cual establece que los órganos sujetos a esa ley dispondrán de un sistema de control interno, el cual debe ser aplicable, completo, razonable, integrado y congruente con sus competencias y atribuciones institucionales, además de proporcionar a las instituciones seguridad en el cumplimiento de esas atribuciones y competencias sin dejar de lado las debilidades que ello podría generar en el cumplimiento de la seguridad razonable en la consecución de los objetivos que persigue el control interno, a saber:

- a. Protección y conservación del patrimonio público, contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido irregularidad o acto ilegal.
- b. Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.
- c. Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.
- d. Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.

2.13. De igual forma se tiene la exposición de los responsables de la no implementación del Sistema de Control Interno en la Unidad de Recursos Humanos (Jerarca y Titulares Subordinados) al régimen sancionatorio dispuesto en el artículo 39 de la Ley General de control Interno, el cual indica que el jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa, cuando debiliten u omitan las actuaciones necesarias para establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, según la normativa técnica aplicable.

Hallazgo N°4: Incumplimiento de las condicionantes establecidas en la Guía de Reclutamiento y Selección. (Tema N°3, Conclusión 3.4 / Recomendaciones 4.3.1).

2.14. El Manual de Reclutamiento y Selección del Personal de la Municipalidad de Orotina, establece las condicionantes que guían el proceso para la presentación de necesidades de

personal de las diferentes instancias municipales y con ello iniciar los procedimientos para el llenado de las plazas vacantes.

2.15. Con fecha 14 de octubre de 2020 la Unidad de Recursos Humanos mediante el oficio MO-RH-092-2020, remite a la Alcaldía Municipal para su aprobación 2 instrumentos relacionados con los procesos de inducción para el personal de nuevo ingreso que se detallan a continuación:

- Documentos de información general, cinco formularios de acuerdo a cada clase.
- Una lista de chequeo del proceso de inducción para el nuevo funcionario.

2.16. Posterior a la revisión y análisis de una muestra de 8 expedientes que respaldan los procesos concursales para el llenado de plazas durante el período 2021, con el propósito de verificar el cumplimiento de las condicionantes que al efecto dispone la Guía de Reclutamiento de la Municipalidad de Orotina, en apariencia, en 7 de ellos se incumplió con la solicitud de *“Necesidad de requerimiento de personal de las jefaturas con los detalles específicos del personal requerido”* y en 7 de dichos procedimientos de reclutamiento no se cumplió con el *“Proceso de inducción”*, resultados que se muestran en la tabla siguiente:

Tabla 3
Aspectos incumplidos en los procesos concursales desarrollados en el período 2021

Incumplimientos	Cantidad
Necesidad de requerimiento de personal de las jefaturas con los detalles específicos del personal requerido.	7
Proceso de inducción.	7

Fuente: Elaboración de la Auditoría Interna a partir de los análisis a los procesos concursales 2021.

2.17. Al consultar a las diferentes dependencias que promovieron el llenado de plazas mediante procesos concursales, sobre las razones que dieron origen a la ausencia de la solicitud de *“Necesidad de requerimiento de personal de las jefaturas con los detalles específicos del personal requerido”*, se nos indicó lo siguiente:

Para con las plazas de Servicios Municipales (2 plazas)

- a. Que la solicitud fuera realizada verbalmente no quedando evidencia del trámite cursado.
- b. La Unidad de Recursos Humanos al percatarse de la plaza vacante, de oficio tramitó el llenado de la misma.

Para con la plaza de la Plataforma de Servicios (1 plaza)

- a. No se dio participación a la Jefatura de Plataforma de Servicios en el llenado de la plaza en nombramiento interino, ni en el desarrollo del concurso en propiedad.

Para con la plaza de la Administración Interna (1 plaza)

- a. La solicitud para el llenado de la plaza se cursó verbalmente.

Para con la plaza de Gestión de Cobros (1 plaza)

- a. La solicitud para el llenado de la plaza la cursó la Dirección que tiene mi dependencia a cargo.

Para con las plazas de la Dirección de Hacienda (2 plazas)

- a. La solicitud para el llenado de las plazas, fueron cursadas de forma verbal, por tal motivo no existe evidencia de las solicitudes.

Para con la totalidad de plazas consideradas en la muestra (7)

- a. El desconocimiento de la Guía de Reclutamiento contenido en Manual de Reclutamiento y Selección del Personal de la Municipalidad de Orotina.

2.18. Por su parte al consultar sobre las condicionantes que limitaron las posibilidades de cumplir con el **“Proceso de inducción”**, se nos indicó lo siguiente:

- a. La institución no cuenta con un procedimiento para brindar la inducción al personal de nuevo ingreso.
- b. Se impartió la inducción pero de manera general y no se documentó el proceso que permitiera evidenciar la gestión realizada.

2.19. No obstante, una vez expuesto el borrador del informe, se recibe de la Vicealcaldesa Municipal el oficio No. MO-A-0339-23-2020-2024, en el cual se nos informa lo siguiente:

De acuerdo con los registros se tiene que la Licda. Jennifer Chaves había enviado a la alcaldía desde el 14 de octubre de 2020 mediante correo 5 documentos con el proceso de inducción según la clase de puesto, una guía para aplicarla Recursos Humanos y Jefaturas y el oficio MO-RH-092-2020.

Además, dicha información es ratificada mediante el oficio MO-RH-0091-2021 dirigido a la alcaldía donde expone en el punto 3: “Desde el 14 de octubre del 2020 se ha venido presentando una guía con los documentos para entregar al personal de primer ingreso. Es aprobado mediante el oficio MO-A-0788-21-2020-2024. Implementado el proceso de inducción para nuevos ingresos y mejorar la identificación de colaboradores con la institución. Adjunto copia”.

Considero importante incorporar estos hallazgos en el informe, estaré remitiendo los documentos pertinentes como adjuntos.

2.20. Una vez realizada la verificación, se establece que efectivamente existe un procedimiento debidamente aprobado, queda claro que la causa de las limitaciones del proceso de inducción, obedecen a la no divulgación y consecuente aplicación por parte de las instancias pertinentes de un procedimiento debidamente elaborado y aprobado por la Alcaldía Municipal.

2.21. El aparente desconocimiento a los alcances contenidos en la Guía para Reclutamiento de la Municipalidad de Orotina por parte de las Jefaturas de diferentes dependencias que promovieron el llenado de plazas durante el ejercicio 2021, generó incumplimientos en cuanto a la solicitud de ***“Necesidad de requerimiento de personal de las jefaturas con los detalles específicos del personal requerido”*** según lo establece dicha guía, situación que a su vez ha generado debilidades en cuanto a la conformación del expediente de los procesos concursales en los que no se identifica el documento de solicitud para el llenado de plazas y que contraviene con lo que al efecto dispone la norma **5.6 Calidad de la información** de las Normas de Control Interno para el Sector Público.

2.22. Por su parte la no divulgación del proceso de inducción aprobado por la Administración Municipal, así como la no aplicación de los instrumentos contenidos en dicho proceso por parte del Titular Subordinado como de la Titular de Recursos Humanos en los 5 procesos concursales promovidos posterior a la fecha de aprobación del lineamiento de inducción, generó que el adiestramiento brindado a dichos funcionarios responda a una dinámica informal, omitiendo aspectos que dicho lineamiento establece para con la inducción general y la inducción específica, mismos que se transcriben a continuación:

a. Inducción General: esta etapa consiste en proporcionarle al personal de nuevo ingreso la información útil y necesaria con respecto a las características de la institución donde va a prestar sus servicios, tales como: historia, estructura, objetivos, misión y visión. Horarios, salarios y forma de pago.

b. Inducción Específica: esta etapa consiste en proporcionarle al personal de nuevo ingreso informaciones relacionadas con las características y actividades de un determinado puesto de trabajo, tales como: funciones, deberes y derechos, posibilidad de desarrollo individual, reportes a dar y/o recibir, materiales y equipos a utilizar. Procedimientos, funciones específicas.

Hallazgo N°5: Incumplimiento de las condicionantes contenidas en la Ley para Regular el Teletrabajo N°9738 y su reglamento. (Tema N°4, Conclusión 3.5 / Recomendaciones 4.1.8, 4.2.2 y 4.2.3)

De la revisión y análisis de las condicionantes contenidas en la Ley para Regular el Teletrabajo N°9738 y su reglamento, se determinó el incumplimiento en cuanto a dichas condicionantes, las cuales se desarrollan en este informe en dos apartados:

- A.** Incumplimientos en cuanto a las condicionantes a considerar en el contrato de teletrabajo, e
- B.** Incumplimientos en cuanto a las condiciones institucionales para la adopción de la modalidad de teletrabajo.

A. Incumplimientos en cuanto a las condicionantes a considerar en el contrato de teletrabajo

305

2.23. La Ley N°9738 denominada Ley para regular el Teletrabajo establece en el artículo 6 y el Reglamento para regular el Teletrabajo en su artículo 5, la condicionantes que deberá contener como mínimo el contrato de teletrabajo.

- **Ley N°9738, Ley para regular el Teletrabajo**
 - a. Condiciones en que se ejecutarán las labores.
 - b. Las obligaciones.
 - c. Los derechos.
 - d. Las responsabilidades que deben asumir las partes.
 - e. En caso de que exista relaciona laboral regulada por un contrato previamente suscrito, lo que procede es realizar una adenda a este con las condiciones previstas en la Ley N°9738.

- **Reglamento de la Ley para regular el Teletrabajo N°9738**
 - a. Las condiciones de servicio.
 - b. Las labores que se deberán ejecutar bajo esta modalidad.
 - c. Los medios tecnológicos y de ambiente requeridos.
 - d. Los mecanismos de comunicación con la persona teletrabajadora.
 - e. La forma de ejecutar el mismo en condiciones de tiempo y si es posible de espacio.
 - f. Los días y horarios en que la persona teletrabajadora ejecutará la modalidad.
 - g. Las responsabilidades en cuanto a la custodia de los elementos de trabajo.
 - h. El procedimiento de la asignación del trabajo por parte de la persona empleadora y la entrega del trabajo por parte de la persona teletrabajadora.
 - i. Las medidas de seguridad informática que debe conocer y cumplir la persona teletrabajadora.

2.24. En congruencia con lo anterior, la Municipalidad de Orotina para dar cumplimiento a la Directriz N°073-S-MTSS, instruye la implementación del teletrabajo utilizando para tales efectos un contrato que suscribe entre el personal de las diferentes instancias municipales, lo anterior en la búsqueda de no afectar la continuidad de los servicios.

2.25. De la selección de una muestra de 23 funcionarios que se acogieron a la modalidad de teletrabajo en la Municipalidad de Orotina y posterior revisión y análisis de los expedientes de personal que contienen los contratos de teletrabajo suscritos y los informes de dichos eventos, se identificaron las siguientes inconsistencias:

- a. De un total de 76 eventos de teletrabajo, solo constan 29 contratos suscritos entre la Municipalidad de Orotina y funcionarios acogidos a esta modalidad laboral.

- b. De los 29 contratos suscritos entre la Municipalidad de Orotina y diferentes funcionarios, en el 58.62% (17 contratos) no fueron consignadas las actividades a realizar por los funcionarios.
- c. En el 100% de los contratos suscritos (29 contratos) entre la Municipalidad de Orotina y diferentes funcionarios, no se establecieron las actividades de control previas y concomitantes a ejecutar por parte de jefatura y su periodicidad.
- d. De los 29 contratos de teletrabajo, en 4 de ellos (13.79%) no fueron presentados los informes de teletrabajo.
- e. En 1 de los eventos de teletrabajo el informe se presentó 23 meses después de concluido el evento de teletrabajo según consta en el expediente de personal.
- f. En 47 eventos de teletrabajo a los que en apariencia no se les realizó el correspondiente contrato o en su defecto la adenda, si bien existen para con algunos de dichos eventos los informes de labores ejecutas, estas no pueden conciliarse contra las acordadas por los medios formales que para el caso lo es el contrato y/o la adenda.

306

2.26. Al consultar sobre las razones que dieron origen a que en los contratos de teletrabajo no se cumpliera con las condicionantes que al efecto dispone tanto la Ley 9837 como su reglamento, diferentes instancias municipales, entre ellas la Alcaldía Municipal nos indican lo siguiente:

Se me solicitó el detalle de las labores a realizar por parte de mi persona, no así de las labores que ejecutaría el personal a mi cargo. (Marielos Cordero Rojas)

Al no ser considerado por parte de la Unidad de Recursos Humanos en la elaboración del contrato de teletrabajo del personal a mi cargo, no haber recibido solicitudes de las labores que ejecutaría mi personal en el teletrabajo y en general, desconocer el contenido de los contratos de teletrabajo por cuanto no se me remitió copia de este documento, no conté con los elementos para validar las labores ejecutadas contra las contenidas en el contrato. (José Pablo Rojas González)

Si bien el contrato no muestra el detalle de las actividades a realizar, esto obedece al uso de un contrato modelo (contrato-machote) que consideraba algunas generalidades, lo anterior ante la dinámica de la Pandemia por COVID-19 y la inexperiencia en eventos de similar naturaleza, obligando a la institución a reaccionar en la búsqueda de la salvaguarda de la salud de los ciudadanos y de nuestro personal. (Benjamín Rodríguez Vega, Alcalde Municipal)

2.27. La ausencia de cláusulas contractuales alineadas con lo que al efecto dispone tanto la Ley 9738 como su reglamento, generó que los contratos de teletrabajo suscritos entre la Municipalidad de Orotina y los funcionarios acogidos a dicha modalidad no consideraran elementos esenciales y mínimos que dicha normativa establece.

2.28. Por su parte, la ausencia de contratos y/o adendas en 47 eventos de teletrabajo generó en apariencia que un total de 13 funcionarios considerados en la muestra de auditoría, se acogieran a la modalidad de teletrabajo sin contar con el instrumento que permitiera que el acto revistiera de legalidad y con ello alcanzara su eficacia.

B. Incumplimientos en cuanto a las condiciones institucionales para la adopción de la modalidad de teletrabajo

2.29. La Ley N°9738 denominada Ley para Regular el Teletrabajo establece en el artículo 8 y el Reglamento para regular el Teletrabajo en su artículo 3, la condiciones mínimas para la implementación del teletrabajo.

- **Ley N°9738, Ley para regular el Teletrabajo**

a. Proveer y garantizar el mantenimiento de los equipos, los programas, el valor de la energía determinado según la forma de mediación posible y acordada entre las partes y los viáticos, en caso de que las labores asignadas lo ameriten. La disposición anterior podrá ser variada en aquellos casos en que el empleado, por voluntad propia, solicite la posibilidad de realizar teletrabajo con su equipo personal y la persona empleadora acepte, lo cual debe quedar claro en el contrato o adenda y exime de responsabilidad a la persona empleadora sobre el uso del equipo propiedad de la persona teletrabajadora. En estos casos, dado que el equipo informático es propiedad de la persona teletrabajadora, esta deberá permitir a la persona empleadora el libre acceso a la información propiedad del patrono, ya sea durante el desarrollo de la relación laboral, o bien, al momento de finalizar el vínculo contractual. Dicho acceso a la información debe darse en todo momento, en presencia de la persona teletrabajadora, respetando sus derechos de intimidad y dignidad.

Con independencia de la propiedad de la herramienta informática, la persona teletrabajadora deberá guardar confidencialidad respecto a la información propiedad de la persona empleadora, o bien, a los datos que tenga acceso como consecuencia de la relación laboral.

b. Capacitar para el adecuado manejo y uso de los equipos y programas necesarios para desarrollar sus funciones.

- c. *Informar sobre el cumplimiento de las normas y directrices relacionadas con la salud ocupacional y prevención de los riesgos de trabajo, según lo establecido en el ordenamiento jurídico vigente para esta materia.*
- d. *Coordinar la forma de restablecer las funciones de la persona teletrabajadora, ante situaciones en las que no pueda realizar sus labores o estas se vean interrumpidas.*
- e. *Reconocer el salario al empleado por no poder teletrabajar en aquellos casos donde:*
 - 1- *La persona teletrabajadora no reciba las herramientas o los programas necesarios para realizar las labores o no se le delegue trabajo o insumos.*
 - 2- *El equipo se dañe y la persona teletrabajadora lo haya reportado en un plazo no mayor a veinticuatro horas.*
 - 3- *Los sistemas operativos o las tecnologías de la empresa no le permitan a la persona teletrabajadora realizar sus funciones y esta situación sea debidamente reportada en un plazo no mayor a veinticuatro horas.*

Lo estipulado en este artículo podrá ser variado en el contrato o adenda de teletrabajo por un mutuo acuerdo entre las partes, siempre y cuando los cambios no sean en perjuicio de las personas trabajadoras, respecto a los derechos y las garantías mínimas reconocidas en este artículo, ni contravengan los derechos contenidos en la Ley N.º 2, Código de Trabajo, de 27 de agosto de 1943, y demás legislación laboral, ni varíen lo relacionado con derechos irrenunciables.

- **Reglamento de la Ley para regular el Teletrabajo N°9738**

- a. *Determinar los puestos de trabajo aptos para la modalidad del teletrabajo.*
- b. *Elaborar y divulgar entre las personas trabajadoras, un documento en el que se indiquen las condiciones del entorno que debe tener la persona trabajadora para desempeñarse en la modalidad de teletrabajo.*

2.30. Según se logra extraer de entrevistas realizadas a Titulares Subordinados con personal a cargo, en la determinación de los puestos de trabajo aptos para la modalidad de teletrabajo ellos no fueron considerados por parte de la Unidad de Recursos Humanos para realizar la selección del mismo.

2.31. Por su parte, según se extrae de una entrevista realizada a los Titulares de las 2 unidades de Tecnologías de Información, el proceso para la escogencia de la herramienta informática para la conexión a los sistemas municipales por parte del personal en la modalidad de teletrabajo no respondió a un consenso entre ambos titulares que permitiera la identificación oportuna de riesgos y la administración de los mismos, inclusive en el

proceso no se consideró al Lic. Eladio Mena Calderón quien posee dentro de sus atestados un grado académico de licenciatura en Ciencias de la computación, situación que podría haber limitado las posibilidades de un aporte importante al momento de realizar la escogencia del medio de conexión, la herramienta y la aplicación de previo a la escogencia del personal teletrabajador.

- 2.32.** Al consultar al Lic. Benjamín Rodríguez Vega, en su condición de Jerarca Administrativo porque las jefaturas nos fueron consideradas para la selección de los puestos teletrabajables, indicó lo siguiente:

El teletrabajo en la Municipalidad de Orotina se originó por causa de la atención de medidas para sensibilizar el efecto provocado por la pandemia por el COVID 19, por lo que la institución no incurrió en un estudio de los puestos teletrabajables, sino que enfocó sus esfuerzos en mantener el personal indispensable para ciertas labores en la institución, concediendo inclusive vacaciones para evitar contagios mayores y la pérdida de vidas. En la actualidad no se encuentra vigente ningún funcionario con contrato de teletrabajo en la institución.

- 2.33.** La ausencia de un proceso consensuado para la escogencia del medio de conexión para el personal que realizó teletrabajo y la no capacitación del teletrabajador guiada por un proceso debidamente documentado y formalizado, en apariencia es el resultado de la no coordinación entre los 2 departamentos de Tecnologías de Información con que cuenta la Municipalidad de Orotina, en donde inclusive y según lo hace ver el Lic. Mena Calderón, su persona fue enviado al disfrute de sus vacaciones sin que se valorara el posible aporte que como profesional pudo brindar a un proceso tan sensible.
- 2.34.** En consecuencia la no determinación de los puestos teletrabajables en la Municipalidad de Orotina según lo establece el artículo 3 del Reglamento para regular el Teletrabajo, generó no solo un incumplimiento a dicha normativa, sino también, se limitaron las posibilidades de una participación activa por parte de los Titulares Subordinados quienes como parte interesada, se configuraban en parte esencial para determinar conjuntamente con el personal a su cargo los puestos teletrabajables y aspectos tales como: horarios de teletrabajo y de presencialidad, proyección de duración del teletrabajo, labores específicas a realizar y con ello las actividades de control que brindarían una seguridad razonable en cuanto al alcance de los objetivos que anualmente posee cada dependencia municipal.
- 2.35.** Por su parte, la ausencia de un proceso consensuado entre las 2 unidades de Tecnologías de Información de la Municipalidad de Orotina para determinar herramientas, riesgos y medidas de seguridad para la conexión de los teletrabajadores con los sistemas municipales, limitó no solo las posibilidades de documentar oportunamente: usuarios solicitantes de acceso a los sistemas, fechas de otorgamiento de credenciales, fechas de

capacitación, fechas de revocación de permisos y elaboración de un documento de consulta debidamente formalizado que permitiera a los diferentes usuarios conocer aspectos esenciales inclusive de previo a la escogencia del personal teletrabajador, sino también, de dotar a la institución de un plan contingente basado en una valoración de riesgos para la atención de incidentes que eventualmente comprometieran la seguridad de la información.



3. Conclusiones

- 3.1.** El Manual de Organización y Funciones de la Municipalidad de Orotina asigna un total de 16 actividades a realizar por parte de la Unidad de Recursos Humanos, las cuales, una vez realizadas las verificaciones mediante una entrevista con la Gestora de Recursos Humanos, se establece el incumplimiento en 2 de ellas (***“Velar por el cumplimiento de las normativas sobre salud ocupacional”*** y ***“Realizar estudios de clima laboral”***), situación que según lo hace ver la Licda. Jennifer Chaves Cubillo obedece a:
- Una carga laboral que impide la ejecución oportuna de las actividades y,
 - A un limitado apoyo del Jerarca en un tema que resulta sensible para el logro de los objetivos institucionales como lo es el clima laboral.

Situación que genera:

No solo un aumento al riesgo de exposición de la integridad tanto de los funcionarios como de los visitantes y con ello la probabilidad de que se incremente en el tiempo el nivel de funcionarios con incapacidades, sino también, la incertidumbre en cuanto a la conveniencia del clima laboral y que con ello se genere una interacción armoniosa entre los diferentes niveles de la institución y una cultura que fortalezca a la organización. (***Hallazgo 1 / Recomendación 4.1.2***)

- 3.2.** La Municipalidad de Orotina a través del Manual de Organización y Funciones ha establecido un total de 18 productos a entregar por parte de la Unidad de Recursos Humanos, de los cuales y como resultado de una entrevista practicada a la Coordinadora de Recursos Humanos, se nos indica el incumplimiento de 3 de ellos, lo cual en palabras de la Titular de Recursos Humanos obedece a que ***“... el volumen de responsabilidades de la Unidad no ha generado espacios para realizar este producto”***, situación que genera entre otras cosas que la Municipalidad de Orotina no cuente con un Organigrama actualizado que permita identificar las diferentes dependencias que conforman la institución, así como la ausencia de informes estadísticos relacionados con accidentes y enfermedades del personal que permita identificar los meses de mayor incidencia de accidentes, tipo de accidentes y/o enfermedades y demás información para una toma de decisiones orientada a la identificación de factores de riesgos y con ello la implementación de acciones preventivas, situación similar que posee la institución ante

la ausencia de un programa sobre seguridad e higiene para la organización. (**Hallazgo 2 / Recomendaciones 4.1.3, 4.1.4 y 4.1.5**)



311

3.3. La Unidad de Recursos Humanos no cuenta con un sistema de control interno que sea aplicable, completo, razonable, integrado y congruente con sus competencias y atribuciones institucionales, que además proporcione a la institución seguridad en el cumplimiento de esas atribuciones y competencias, sin dejar de lado el otorgamiento de una seguridad razonable, en lo referente al área contable, de la consecución de los objetivos que persigue el control interno, a saber:

- a. Protección y conservación del patrimonio público, contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido irregularidad o acto ilegal.
- b. Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.
- c. Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.
- d. Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico

Lo anterior, según lo hace ver la Encargada de Recursos Humanos, como consecuencia de *la dinámica del departamento que ha limitado las posibilidades de atender oportunamente la implementación del Sistema de Control Interno, dedicando el tiempo a la atención de otras tareas que requieren resolverse con prontitud*, con lo que el Jera, la Titular de Recursos Humanos y demás personal de la Unidad, según corresponda, estarían exponiéndose a enfrentar las responsabilidades administrativas que de ello podrían desprenderse. (**Hallazgo 3 Valoración SCI / Recomendación 4.2.1**)

3.4. La Municipalidad de Orotina a través de la Guía de Reclutamiento ordena secuencialmente las actividades a realizar en el proceso para el llenado de una plaza vacante, situación que una vez concluida la revisión y análisis de una muestra de 7 expedientes que respaldan los procesos concursales promovidos durante el período 2021, se determinaron inconsistencias en dichos procesos en cuanto a la solicitud de *“Necesidad de requerimiento de personal de las jefaturas con los detalles específicos del personal requerido”* y en 5 de esos procesos, se determinaron inconsistencias en el desarrollo del *“Proceso de inducción”* al personal de nuevo ingreso, lo cual, según lo expresan los Titulares Subordinados de las dependencias interesadas en el llenado de plazas, obedeció a factores como:

- a. Solicitudes verbales realizadas a la Unidad de Recursos Humanos para el llenado de plazas sin que medie un acto formal.
- b. Desconocimiento de la Guía de Reclutamiento de la Municipalidad de Orotina, y
- c. No se le dio participación en el proceso de reclutamiento.
- d. Para con el proceso de inducción se nos indica que en la Municipalidad de Orotina no se cuenta con un procedimiento para tales efectos. (Lo cual, según se acredita en los oficios MO-A-VA-026-2023 y MO-AM-0788-21-2020-2024 es erróneo, por cuanto el procedimiento existe y se encuentra debidamente aprobado).

Lo anterior ha generado que los procesos de reclutamiento se promuevan desconociendo los alcances contenidos en la Guía de Reclutamiento y Selección que para tales efectos dispone la institución, limitando con ello las posibilidades de documentar las solicitudes que debieron cursar los Titulares que requirieron personal, junto con la correspondiente validación documental que debió respaldar los resultados de los procesos de inducción, situación que limitó conocer si la orientación (inducción) impartida a los funcionarios de nuevo ingreso cumplió con atributos de oportunidad y suficiencia, y con ello establecer el tiempo a requerir un funcionario para alcanzar la eficacia y la cobertura de todas las actividades que le son asignadas según el perfil considerado en el Manual de Puestos. **(Hallazgo 4 / Recomendación 4.3.1)**

3.5. Si bien en la Municipalidad de Orotina entre el año 2020 y 2022 se coordinó a través de la Alcaldía Municipal y la Unidad de Recursos Humanos la implementación del teletrabajo, según se logra constatar a través de los contratos contenidos en los expedientes de personal de los funcionarios considerados en la muestra de auditoría, que la elaboración de dichos contratos no contaron con los elementos mínimos que al efecto dispone la Ley 9738 y su correspondiente reglamento, lo anterior según lo hacen ver diferentes Titulares Subordinados fue el resultado de no haberseles hecho partícipes en el proceso de elaboración del contrato.

Por su parte el señor Alcalde Municipal indica que las inconsistencias fueron el resultado del uso de un contrato “machote” que no cumplía con las condicionantes mínimas y la inexperiencia de la institución en eventos de esta naturaleza, situación que generó no solo el incumplimiento a la normativa vigente, sino también, que un total de 13 funcionarios se acogieran a dicha modalidad sin contar con el instrumento legal que formalizara el acto y con ello alcanzara su eficacia. **(Hallazgo 5 / Recomendaciones 4.1.7, 4.1.8, 4.2.2 y 4.2.3)**

3.6. Si bien la Pandemia generada por el COVID-19 representa un evento disruptivo por el cual la Municipalidad de Orotina incurrió en una serie de medidas a fin asegurar razonablemente la continuidad de los servicios, la ausencia de espacios de comunicación entre las diferentes instancias municipales llamadas a liderar este proceso como lo son: los Titulares Subordinados, la Unidad de Recursos Humanos, Titulares de Tecnologías de la Información y Alcaldía Municipal, limitó las posibilidades de: **(Hallazgo 5 / Recomendaciones 4.1.8, 4.2.2 y 4.2.3)**

- a.** Determinar los puestos teletrabajables bajo criterios consensuados con los Titulares Subordinados, la Unidad de Recursos Humanos como instancia a cargo de la elaboración del contrato y la Alcaldía Municipal como Jerarca a cargo de formalizar dicho contrato.
- b.** La Ausencia de espacios de comunicación entre las 2 Unidades de Tecnologías de Información de la Municipalidad de Orotina, podrían haber generado que el proceso para determinar el medio de conexión, la aplicación “Open Source” utilizada y los

espacios de capacitación, respondieron a medidas de reacción y no de planificación entre ambas dependencias, sin que mediara inclusive la conformación de un expediente ya sea físico, digital o una combinación de ambos, que permitiera con la mera revisión, determinar aspectos tales como: funcionarios a quienes se les concedió credenciales de acceso, horarios de acceso a los sistemas, fecha de otorgamiento de credenciales y fechas de bloqueo y eliminación de dichas credenciales; aspectos que no solo incrementan la posibilidad de materialidad de riesgos vinculados a la seguridad informática a la fecha, sino también limitó las posibilidades de evaluar otros aspectos importantes.



313

4. Recomendaciones

Como producto de los resultados obtenidos se emiten las siguientes recomendaciones:

4.1 Al señor Alcalde Municipal o a quien en el futuro ocupe el cargo.

4.1.1 Designar el contacto oficial entre la Alcaldía Municipal y la Auditoría Interna para efectos del seguimiento de este informe, junto con la designación de un responsable del expediente, para que este cumpla con el rol de conformación, actualización, foliatura, custodia, conservación y suministro de acceso a dicho expediente.

4.1.2 Delegar en la dependencia que considere pertinente, el realizar dentro de los siguientes 6 meses posteriores a la fecha en que queden en firme el Manual de Organización y Funciones y el Manual de Puestos de la Municipalidad de Orotina que se encuentran en proceso de actualización, el estudio de cargas de trabajo que permita establecer si los recursos con que cuenta la Unidad de Recursos Humanos son suficientes o no para dar cumplimiento a la totalidad de actividades a cargo de dicha dependencia y una vez realizados los estudios estos sean remitidos al Jerarca para la proyección de las acciones de solución pertinentes y el establecimiento de los plazos en que las mismas se ejecutarán. (Hallazgo 1 / Conclusiones 3.1)

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación se debe remitir a esta Auditoría Interna dentro del mismo plazo, una copia de los resultados del estudio de cargas de trabajo y en caso de que proceda el documento emitido por parte de la Alcaldía Municipal donde consten las acciones de solución pertinentes y el establecimiento de los plazos en que las mismas se ejecutarán.

4.1.3 Establecer dentro de los siguientes 3 meses naturales contados a partir de la fecha en que quede en firme este informe y a través de los medios que considere pertinentes, la periodicidad con que la Unidad de Recursos Humanos deberá presentar ante la Alcaldía Municipal los reportes estadísticos sobre accidentes y enfermedades del trabajo para la toma de decisiones por parte del Jerarca, junto con el establecimiento de la dependencia y el plazo para la ejecución de las acciones correspondientes de conformidad con los

resultados de los reportes estadísticos. Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación se debe remitir a esta Auditoría Interna dentro del mismo plazo: **(Hallazgo 2 / Conclusiones 3.2)**



314

- a. Copia del medio a través del cual se formalizó la periodicidad de remisión de los reportes estadísticos a la Alcaldía Municipal.
- b. Copia del documento mediante el cual se establece la dependencia y el plazo para la ejecución de acciones de conformidad con los resultados obtenidos de los análisis a los reportes estadísticos.

4.1.4 Establecer dentro de los siguientes 3 meses naturales contados a partir de la fecha en que quede en firme este informe y a través de los medios que considere pertinentes, la periodicidad con la cual la Unidad de Recursos Humanos deberá presentar a la Alcaldía Municipal para su aprobación y posterior divulgación el programa sobre seguridad e higiene ocupacional. Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación se debe remitir a esta Auditoría Interna dentro del mismo plazo: **(Hallazgo 2 / Conclusiones 3.2)**

- a. Copia del medio a través de cual se formalizó la periodicidad con la cual la Unidad de Recursos Humanos deberá presentar a la Alcaldía Municipal para su aprobación y posterior divulgación el programa sobre seguridad e higiene ocupacional.
- b. Copia de las acciones de divulgación del programa sobre seguridad e higiene ocupacional a toda la organización.

4.1.5 Ordenar al Lic. Eladio Mena Calderón y al Dipl. Jean Carlo Vargas León, para que ambos en su condición de encargados de Tecnologías de Información, elaboren de manera conjunta y consensuada el Procedimiento en función del cual en adelante se concederán, se eliminarán o bloquearán ya sea en forma temporal o permanente, accesos externos a los sistemas informáticos de la institución al personal municipal que se encuentre realizando trabajo remoto, teletrabajo o cualquier otra modalidad que conlleve el acceso a los sistemas, considerando en dicho manual la valoración de riesgos y las medidas para la administración de los mismos. Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación se debe remitir a esta Auditoría: **(Hallazgo 5 / Conclusiones 3.5 y 3.6)**

- a. A más tardar 90 días naturales posteriores a la fecha en que quede en firme este informe, copia del oficio de remisión del Manual de Procedimientos a la Alcaldía Municipal para su revisión y aprobación.
- b. Quince días después de aprobado el manual, copia del oficio de aprobación y divulgación del manual a las instancias que se considere pertinentes.

4.2 A la Gestora de Recursos Humanos o a quien en el futuro ocupe el cargo.

315

4.2.1 Impulsar en conjunto con la colaboración de las instancias municipales que se consideren pertinentes, el diseño para la Unidad de Recursos Humanos, de un Sistema de Control Interno aplicable, completo, razonable, integrado y congruente con las competencias y atribuciones que le sean conferidas a dicha Unidad en el Manual de Organización de la Municipalidad de Orotina resultante del proceso de actualización que se encuentra en desarrollo, considerando en el diseño del mismo los alcances de la Ley General de Control Interno, asimismo se elabore un manual de procedimientos unificando en él, los subprocesos y actividades que queden a cargo la Unidad de Recursos Humanos, incorporando en los mismos según las valoraciones de riesgos que se realicen, los puntos de control pertinentes, los roles y periodicidad con que se verificará el cumplimiento de los procedimientos como tales. (*Hallazgo 3 / Conclusiones 3.3*)

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, se debe remitir a la Auditoría Interna:

- a. Dentro de los 180 días naturales posteriores a la fecha en que se haga entrega del nuevo manual de organización y funciones de la Municipalidad de Orotina, un documento que compile una descripción de las generalidades del Sistema de Control Interno implementado.
- b. Máximo cada 30 días naturales, empezando 30 días después de vencido el plazo conferido en el punto anterior, un procedimiento debidamente aprobado, hasta ajustar la totalidad de actividades a cargo de la unidad de Recursos Humanos, junto con una copia del medio con que se realizó la divulgación del procedimiento a lo interno de la unidad y a lo externo de la misma, según corresponda.
- c. A más tardar el 31 de diciembre de 2024, una copia del Manual de procedimientos debidamente aprobado por las instancias pertinentes y una copia del oficio con que se realizó la divulgación e implementación de dicho manual, así como de los controles diseñados para verificar el cumplimiento de los procedimientos contenidos en el referido manual.

4.2.2 Divulgar y establecer dentro de los 90 días posteriores a la fecha en que quede en firme este informe, como documento de cumplimiento obligatorio la Guía de Reclutamiento en función de la cual deberá en adelante desarrollarse a futuro el proceso para el llenado de una plaza vacante, indicando las acciones que deberá de tomar cada uno de los actores involucrados en el llenado de la plaza en particular, estableciendo en dicha Guía los puntos de control (con los roles y periodicidad) para la verificación de su cumplimiento y la manera de conformación del expediente (orden cronológico y foliatura) para todo proceso de llenado de una plaza.

- a. Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, se debe remitir a la Auditoría Interna dentro del mismo plazo, copia del documento en el cual se realizó la divulgación junto con el recibido por parte de los receptores del mismo.
- b. Remitir a esta Auditoría dentro del mismo plazo, copia de la Guía de Reclutamiento con la incorporación de las actividades de control y el procedimiento para la conformación del expediente para llenar una plaza



316

4.2.3 Divulgar y establecer como una actividad de carácter obligatorio en un plazo de 90 días naturales contados a partir de la fecha en que quede en firme este informe, el procedimiento a través del cual en adelante, serán desarrollados los procesos de inducción a todo funcionario de primer ingreso, considerando en el mismo los puntos de control (con los roles y periodicidad) y el método para documentar dicha actividad. (*Hallazgo 4 / Conclusiones 3.4*)

- a. Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación se debe remitir a esta Auditoría dentro del mismo plazo establecido, copia del procedimiento para las inducciones a funcionarios de primer ingreso a un puesto, con la incorporación de las actividades de control y el método para la conformación del expediente que permita validez la inducción impartida.
- b. Además, se deberá remitir a esta Auditoría Interna copia del documento de divulgación del procedimiento de inducción a funcionarios de primer ingreso a la Municipalidad de Orotina, junto con el recibido por parte de los Titulares Subordinados.

4.2.4 Elaborar y presentar ante la Alcaldía Municipal más tardar 120 días naturales contados a partir de la fecha en que quede en firme este informe, el proyecto de Reglamento de Teletrabajo que regulará en adelante el teletrabajo en la Municipalidad de Orotina, con la salvedad de que si dentro de este plazo surgiera una necesidad apremiante de teletrabajo masivo, el diseño del Reglamento de Teletrabajo deberá ser adelantado según las necesidades inmediatas (*Hallazgo 5 / Conclusiones 3.5 y 3.6*)

- a. Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación se deberá remitir a esta Auditoría Interna a más tardar 30 días naturales posteriores a la fecha en que se reciba por parte del Concejo Municipal para su aprobación el proyecto de reglamento, una copia del oficio de remisión del reglamento a dicha instancia municipal.

4.2.5 Elaborar y presentar para aprobación de la Alcaldía Municipal, en un plazo no mayor de 180 días naturales contados a partir de la fecha en que quede en firme este informe, el modelo de contrato de teletrabajo que utilizará la Municipalidad de Orotina, para con los funcionarios en caso de materialización de un evento que amerite el enviar algún funcionario a teletrabajo, considerando al menos lo contenido en el artículo 6 de la Ley 9738 y el artículo 5 de su reglamento, así como un apartado que permita añadir las

medidas de control previas, concomitantes y posteriores, con la salvedad de que si dentro de este plazo surgiera una necesidad apremiante de teletrabajo masivo, el diseño del modelo de contrato de teletrabajo deberá ser adelantado según las necesidades inmediatas. Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación se debe remitir a esta Auditoría: (**Hallazgo 5 / Conclusiones 3.5 y 3.6**)



- a. Copia del documento de remisión por parte de la Unidad de Recursos Humanos, a la Alcaldía Municipal, del modelo de contrato de teletrabajo.
- b. Quince días después de recibido el modelo de contrato de teletrabajo por parte de la Alcaldía Municipal, una copia del documento de aprobación del modelo de contrato de teletrabajo.

Atentamente,

Nota: Queda en poder de la Auditoría Interna como evidencia del trabajo realizado, un archivo electrónico que contiene la totalidad de los documentos generados en el desarrollo del estudio.