



MUNICIPALIDAD DE LIMÓN
AUDITORÍA INTERNA
Teléfono: 2758-8176

E-mail: auditoriamunicipal@gmail.com

25 de agosto, 2020
ADV N° 04-2020-AI/ML

Lic.
Néstor Mattis Williams
Alcalde Municipal
Municipalidad de Limón

Estimado Señor:

Asunto: Asesoría respecto a la implementación del teletrabajo en la Municipalidad del Cantón Central de Limón, como parte de las medidas adoptadas para enfrentar la alerta sanitaria por COVID 19, en cumplimiento de la directriz N°073-S-MTSS, emitida por el Poder Ejecutivo, Ley Para Regular el Teletrabajo N° 9738 y su reglamento, el Código de trabajo y el convenio 177 de la O.I.T.

De acuerdo a las Potestades que otorga a las auditorías el artículo 22 de la ley General de Control Interno N° 8292, inciso d) así como el artículo 29 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de la Municipalidad de Limón, inciso d); el cual establece las competencias de las auditorías para 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; se procede en forma respetuosa, a emitir la siguiente asesoría con el propósito de que el accionar de la institución se ajuste al ordenamiento jurídico vigente:

El servicio preventivo de asesoría se suministra a solicitud de la administración o por iniciativa del Auditor Interno; consiste en proveer a la Administración Activa, fundamentalmente al jerarca, aunque no de manera exclusiva, según determine el Auditor, criterios, opiniones, sugerencias, consejos u observaciones en asuntos estrictamente de la competencia de la Auditoría Interna, con el propósito de colaborar con la administración activa, brindando elementos de juicio que le permitan tomar decisiones informadas y en apego al ordenamiento jurídico y técnico; sin comprometer la independencia y la objetividad de la Auditoría Interna en el desarrollo de su trabajo sustantivo que le asigna la ley.

1. SOBRE LO ASESORADO

La asesoría trata sobre la implementación del Teletrabajo en la Municipalidad del Cantón Central de Limón, como parte de las medidas adoptadas para enfrentar la alerta sanitaria por COVID 19, en cumplimiento de la directriz N°073-S-MTSS,



MUNICIPALIDAD DE LIMÓN
AUDITORÍA INTERNA
Teléfono: 2758-8176

E-mail: auditoriamunicipal@gmail.com

25 de agosto, 2020

ADV N° 04-2020-AI/ML

emitida por el Poder Ejecutivo, Ley Para Regular el Teletrabajo N° 9738 y su reglamento, el Código de trabajo y el convenio 177 de la O.I.T.

La Ley General de Control Interno N° 8292, señala lo siguiente en sus artículos 8 y 12 en relación con el concepto de control interno y los deberes del jerarca y los titulares subordinados sobre este:

Artículo 8º—Concepto de sistema de control interno. Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos:

- a) Proteger y conservar el 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.

Artículo 12.—Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno. En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá cumplir, entre otros, los siguientes deberes:

- a) Velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo.
- b) Tomar de inmediato las medidas correctivas, ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades.
- c) Analizar e implantar, de inmediato, las observaciones, recomendaciones y disposiciones formuladas por la auditoría interna, la Contraloría General de la República, la auditoría externa y las demás instituciones de control y fiscalización que correspondan.

Es importante mencionar que siendo la Administración la responsable del Sistema de Control Interno de la Municipalidad, y la llamada a tomar las riendas de la organización por ser el órgano competente para decidir e implementar las políticas que se establezcan; por lo tanto, es la llamada a velar por el fiel cumplimiento de los procesos que se establezcan en la institución.

En el orden de ideas, las Normas de Control Interno para el Sector Público N-2-2009-CO-DFOE aprobadas mediante Resolución de la Contraloría General de la



25 de agosto, 2020
ADV N° 04-2020-AI/ML

República N°R-CO-9-2009 del 26 enero, 2009, en su norma 1.4 dispuso quién es el responsable del Sistema de Control Interno Institucional. Al respecto dicha norma indica textualmente lo siguiente:

“1.4 Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el SCI: La responsabilidad por el establecimiento mantenimiento, funcionamiento, perfeccionamiento y evaluación del SCI es inherente al jerarca y a los titulares subordinados, en el ámbito de sus competencias.

En el cumplimiento de esa responsabilidad las autoridades citadas deben dar especial énfasis a áreas consideradas relevantes con base en criterios tales como su materialidad, el riesgo asociado y su impacto en la consecución de los fines institucionales, incluyendo la desconcentración de competencias y la contratación de servicios de apoyo.”

2. CONDICIONES PARA LA IMPLEMENTACION DEL TELETRABAJO

En el caso que nos ocupa, nos enfocaremos al Lineamiento emitido por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, para la implementación del Teletrabajo en ocasión de la alerta sanitaria por COVID-19, y demás normas conexas señaladas anteriormente; asimismo, se hará una reseña de las ventajas y desventajas que conlleva el Teletrabajo, así como los derechos y obligaciones de las partes.

El punto 2 del lineamiento señalado, hace referencia lo siguiente:

a) Teletrabajo: Modalidad de trabajo que se realiza fuera de las instalaciones de la institución, utilizando las tecnologías de la información y comunicación sin afectar el normal desempeño de otros puestos, de los procesos y de los servicios que se brindan.

b) Persona funcionaria teletrabajadora: Persona protegida por esta regulación, que teletrabaja en relación de dependencia o subordinación.

c) Contrato de Trabajo: Acuerdo voluntario suscrito por la jefatura inmediata y la persona funcionaria, en el que se establecerá la información con las condiciones necesarias para la realización de sus funciones bajo esta modalidad de trabajo.



MUNICIPALIDAD DE LIMÓN
AUDITORÍA INTERNA
Teléfono: 2758-8176

E-mail: auditoriamunicipal@gmail.com

25 de agosto, 2020
ADV N° 04-2020-AI/ML

d) Puestos teletrabajables: Se refiere a aquellas tareas que se pueden realizar fuera de la institución, haciendo uso de las tecnologías de la información y comunicación, sin afectar el normal desempeño de otros puestos, de los procesos y de los servicios que se brindan. Asimismo en el artículo 3 de dicho lineamiento se describe el procedimiento que regula la autorización del mismo, en acatamiento a lo dispuesto en la Directriz N°073-SMTSS, la modalidad de teletrabajo, que se implemente temporalmente como medida complementaria y necesaria ante la alerta del COVID 19, se describe a continuación:

a) La persona funcionaria debe solicitar autorización a su jefatura inmediata para acceder a la modalidad de teletrabajo.

b) Le corresponderá a la Jefatura inmediata:

- ✓ Verificar que el puesto ocupado por la persona funcionaria solicitante se trata de un puesto teletrabajable conforme lo establecido en el punto d) del apartado 2.
- ✓ Determinar los días en los que la persona funcionaria va a laborar bajo la modalidad de teletrabajo establecido en la Directriz N°073-S-MTSS, deberá procurarse la aplicación del teletrabajo durante toda la jornada semanal, salvo que por razones del servicio público que presta la dependencia donde labora la persona funcionaria solicitante, requiera su trabajo presencial uno o más días de la semana.
- ✓ Suscripción del contrato temporal para acogerse a la modalidad de teletrabajo – Directriz N°073-S-MTSS: en el que se establecerán las condiciones mediante las cuales se realizarán las funciones bajo la modalidad del teletrabajo.

El artículo 4 hace referencia a las obligaciones que contraen las instituciones, además de las dispuestas en la Ley para Regular el Teletrabajo, Ley N°9738 del 18 de setiembre de 2019 y su Reglamento. Asimismo, el artículo 5 de la norma en referencia indica las obligaciones de las personas funcionarias teletrabajables.

Según lo estipula el artículo 6, la vigencia de dicho lineamiento se encontrará supeditado a lo que al respecto, disponga el Poder Ejecutivo.



MUNICIPALIDAD DE LIMÓN AUDITORÍA INTERNA

Teléfono: 2758-8176

E-mail: auditoriamunicipal@gmail.com

25 de agosto, 2020
ADV N° 04-2020-AI/ML

VENTAJAS EN LA IMPLEMENTACION DEL TELETRABAJO

La implementación del teletrabajo en la Municipalidad de Limón, podría traer consigo una serie de beneficios, desde el punto de vista del teletrabajador, pudiéndose citar fundamentalmente los siguientes:

- ✓ Mayor flexibilidad en el horario laboral, ya que permite organizar las horas de trabajo y adaptarlas a las necesidades personales.
- ✓ Mayor autonomía, en especial para las personas con un carácter independiente a quienes les gusta asumir responsabilidades.
- ✓ Favorece la integración laboral de las personas con discapacidad.
- ✓ Se realizan menos desplazamientos, lo que supone un ahorro de tiempo y de dinero. También disminuyen los gastos por reducir el vestuario formal y las comidas fuera de casa.
- ✓ Disminución del estrés provocado por la presión de llegar puntualmente al trabajo y por los congestionamientos viales que deben enfrentarse diariamente así como el ahorro en costos de transporte.
- ✓ Se minimizan el riesgo de contagio ante la posibilidad de ser afectado por la enfermedad del COVID 19 y la propagación del virus dentro de los compañeros de trabajo; así como las consecuencias a nivel institucional si este riesgo se materializa.

Dentro de las principales ventajas desde el punto de vista institucional, se pueden considerar las siguientes:

- ✓ Incremento en la flexibilidad dentro de la institución como una necesidad para captar y retener talento.
- ✓ Mayor productividad debido a la implementación del trabajo, como una opción para medir el desempeño por objetivos y resultados.
- ✓ Se reducen los problemas de convivencia con empleados.
- ✓ Ahorro en el consumo de suministros y servicios públicos.
- ✓ Disminuye el ausentismo laboral, los espacios de tiempo mal aprovechados, y existe una mayor motivación por parte del empleado.
- ✓ Aumento en las posibilidades de contratación de personal debido a que no es necesario a que el empleado habite cerca de su lugar de trabajo, lo cual permite que, inclusive, se contraten profesionales que residan lejos del punto de trabajo.
- ✓ Se minimizan el riesgo de contagio ante la posibilidad de ser afectado por la enfermedad del COVID 19 y la propagación del virus dentro de los



25 de agosto, 2020
ADV N° 04-2020-AI/ML

compañeros de trabajo; así como las consecuencias a nivel institucional si este riesgo se materializa.

DESVENTAJAS EN LA IMPLEMENTACION DEL TELETRABAJO

Así como existen ventajas, también hay que destacar algunas desventajas que pueden surgir de la implantación del teletrabajo y que deben tomarse en cuenta a la hora de establecer el modelo a nivel institucional.

Algunas de las desventajas para el teletrabajador son las siguientes:

- ✓ La falta de ambiente laboral puede generar sentimientos de soledad, falta de apoyo y poca comunicación, lo cual puede contrarrestarse con la implementación de modelo de teletrabajo a tiempo parcial en lugar de uno de tiempo completo.
- ✓ Podría generarse inseguridad laboral y una sensación de desprotección ante la falta de normativa legal específica que cubra aspectos como riesgos de accidentes de trabajo, enfermedades y otros.
- ✓ Podría generar sedentarismo, ya que disminuyen los traslados y movimientos, esto en caso de períodos prolongados de teletrabajo.
- ✓ Existe un riesgo de intromisión de las responsabilidades familiares en el trabajo si la persona teletrabajadora no puede definir los límites entre lo familiar y lo laboral.
- ✓ Puede surgir un resentimiento dentro del entorno familiar de la persona teletrabajadora por una crisis provocada por la indefinición del concepto de tiempo libre.

Algunas desventajas para la institución podrían ser las siguientes:

- ✓ Se reducen los contactos personales, lo que restringe o elimina los intercambios de ideas productivas, disminuye la interacción social y dificulta la difusión de la cultura empresarial, lo cual incide en la capacidad operativa de un grupo de trabajadores.
- ✓ Podría generarse dificultades respecto al control y seguimiento de las actividades laborales si la institución no tiene condiciones adecuadas para el adecuado desempeño de sus funcionarios.



MUNICIPALIDAD DE LIMÓN
AUDITORÍA INTERNA
Teléfono: 2758-8176

E-mail: auditoriamunicipal@gmail.com

25 de agosto, 2020
ADV N° 04-2020-AI/ML

DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LAS PARTES

En toda relación laboral es importante tener claro desde un inicio, las condiciones contractuales de las partes que interactuarán, sobre todo tratándose de una aplicación tan innovadora como es el Teletrabajo. Por ello es que de forma concreta, se deben definir algunos derechos y obligaciones básicas que poseen tanto el teletrabajador como el telepatrono.

OBLIGACIONES DE LOS FUNCIONARIOS

Los teletrabajadores en el cumplimiento de sus funciones, deben cumplir con ciertas obligaciones adicionales, con las cuales se comprometen una vez que aceptan teletrabajar, de tal forma que por el hecho de teletrabajar no desaparecen sus deberes y obligaciones, ya que se podría pensar que al teletrabajar existen menos obligaciones, por no encontrarse en el centro de trabajo, y por la naturaleza en que se realizan la prestación de los servicios. Esto nos podría llevar a especular, de manera errónea, que el teletrabajador no va a ser supervisado por el patrono y que tiene menos obligaciones de las que tendría cualquier trabajador que preste sus servicios de manera tradicional.

Dado lo anterior, se debe realizar un análisis de las principales obligaciones que debe de cumplir el teletrabajador, para con la institución y su patrono, y así cumplir con los objetivos de esta nueva modalidad de trabajo. La Ley Para Regular el Teletrabajo N° 9738 y su reglamento, el Código de trabajo, la directriz N°073-S-MTSS, emitida por el Poder Ejecutivo y el convenio 177 de la O.I.T.; establecen claramente las obligaciones que tienen patronos y trabajadores, cuando deciden implementar una relación contractual de teletrabajo.

OBLIGACIONES DEL EMPLEADOR

En materia de relaciones laborales, está claro el poder de control que posee el empleador, sobre la actividad que es ejercida por el personal contratado, entendiendo el “control como manifestación del poder y la dirección del patrono, que incluye no solamente la facultad de fiscalización y dirección de la prestación del servicio por parte del trabajador, sino también, la atribución extracontractual del empleador de proteger los intereses y patrimonio de la institución” 6.

Deben resguardarse los derechos constitucionales laborales de todo empleado, incluidos los teletrabajadores, por lo que es necesario el cumplimiento de



MUNICIPALIDAD DE LIMÓN

AUDITORÍA INTERNA

Teléfono: 2758-8176

E-mail: auditoriamunicipal@gmail.com

25 de agosto, 2020

ADV N° 04-2020-AI/ML

obligaciones patronales, de las cuales se señalan fundamentalmente las siguientes:

Condiciones de seguridad y salud Todo empleador debe proporcionar trabajo y lugares de trabajo que sean seguros y saludables, y al tratarse de una modalidad laboral que requiere el uso de la combinación de la informática y de la tecnología de la comunicación para el envío y la recepción de datos, debe asegurarse adoptar medidas necesarias para eliminar o reducir riesgos del trabajo, como el cansancio físico o mental efecto del constante uso de la computadora.

El convenio número 177 de la OIT, aprobado en el año 1996, adoptado en la 83 reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, sobre trabajo a domicilio, en su numeral 8, establece: “Cuando esté permitido el recurso a intermediarios en el trabajo a domicilio, las responsabilidades respectivas de los empleadores y de los intermediarios deberán determinarse mediante la legislación..”, reconociéndose a los trabajadores a domicilio los mismos derechos que a los demás trabajadores, pero también exige una adaptación a las peculiaridades de la prestación en materia de seguridad y salud.

3. CONSIDERACIONES LEGALES

Debido a la ausencia de normativa interna que regule el Teletrabajo en la Municipalidad del Cantón Central de Limón, la aplicación de la modalidad de teletrabajo, se puede basar en lo dispuesto en la Ley para Regular el Teletrabajo, Ley N°9738 del 18 de setiembre de 2019 y su Reglamento, Decreto Ejecutivo N°42083 del 20 de diciembre de 2019 y la Directriz N°073-S-MTSS del 09 de marzo de 2020 y demás normativa conexas mencionadas. Asimismo, como fortalecimiento del Sistema de Control Interno Institucional, la Administración deberá valorar la implementación formal de un procedimiento interno (Reglamento, Directriz, Lineamiento) para regular el Teletrabajo dentro de la institución.

4. ASPECTOS A CONSIDERAR

Con el propósito de cumplir con el principio de legalidad en la función pública y con la efectividad en la labor de asesoría que compete a esta Auditoría Interna, de conformidad con el artículo 22 de la ley General de Control Interno N° 8292, inciso d) así como el artículo 29 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de la Municipalidad de Limón, inciso d); el cual establece las competencias de las auditorías para Asesorar, en materia



MUNICIPALIDAD DE LIMÓN
AUDITORÍA INTERNA
Teléfono: 2758-8176
E-mail: auditoriamunicipal@gmail.com

25 de agosto, 2020
ADV N° 04-2020-AI/ML

de su competencia, al jerarca del cual depende; se procede a emitir esta asesoría, con el fin de enrumbar a la Administración hacia una toma de decisiones de manera correcta y ajustada al ordenamiento jurídico en materia de teletrabajo; lo cual ha generado un cambio de escenarios en el ambiente laboral de las instituciones públicas y privadas producto de la crisis de la pandemia COVID-19.

Cordialmente,

Lic. Albin Vega Méndez
Auditor Interno Municipal

C.c. Concejo Municipal
Talento Humano
Archivo

AVM