



**INFORME SOBRE ATENCIÓN DE DENUNCIA  
POR AUTORIZACIÓN DE TELETRABAJO AL LIC. FRANCISCO  
SANCHEZ GOMEZ**

**1. INTRODUCCIÓN**

**1.1 Origen del Estudio**

El presente estudio preliminar se llevó a cabo en atención de denuncia interpuesta por el Sindicato de Trabajadores contra autorización extendida por el señor Alcalde Municipal al Lic. Francisco Sánchez Gómez - Director de Servicios y Gestión de Ingresos para trabajar en la modalidad de teletrabajo.

**1.2 Objetivo General**

Evaluar el proceso de autorización del teletrabajo para verificar si se ajusta al principio de legalidad.

**1.3 Alcance del Estudio**

El estudio comprendió la revisión de la información relacionada al caso que opera en Recursos Humanos y la Alcaldía.

**1.4 Marco Legal**

La Normativa que se utilizó para la ejecución del trabajo es la siguiente:

- Decreto ejecutivo 37695-MP-MTSS.

**2. RESULTADOS OBTENIDOS**

**2.1 AL REALIZAR LA VERIFICACIÓN PRELIMINAR DE LA DENUNCIA SE  
DETERMINÓ QUE:**

- a. Con fecha 26 de setiembre de 2013 el señor Francisco Sánchez Gómez Director de Servicios y Gestión de Ingresos le informó al Señor Alcalde que el día 27 de setiembre le realizarían una cirugía por lo que solicitaba vacaciones del 30 de setiembre al 04 de octubre, así como autorización para laborar en la modalidad de teletrabajo del 7 al 23 de octubre, justificando su solicitud en que su labor es de coordinación y enlace entre diferentes departamentos y gracias a los avances tecnológicos esta coordinación la podía realizar vía correo electrónico, teléfono, o videoconferencia para lo cual coordinó con el Departamento de Cómputo para tener acceso remoto a la computadora desde



su casa, entre otros, también justificó su solicitud para no atrasar el trabajo y el ahorro en el pago de suplencias para la Institución.

- b. Con fecha AMH-14585-2013 de fecha 27 de setiembre de 2013 el señor Alcalde Municipal extiende autorización al Lic. Sánchez Gómez para trabajar en la modalidad de Teletrabajo del 7 a 23 de octubre de 2013 con fundamento a las justificaciones puestas por dicho señor, en el decreto ejecutivo N° 37695-MP-MTSS que promueve el teletrabajo y por cuanto la solicitud no es contraria a los intereses municipales, sino más bien reduce los costos en los que se podría incurrir.

Ahora bien desde la perspectiva del análisis de los anteriores documentos donde en primera instancia podríamos tener una certeza razonable de que la autorización dada al Lic. Sánchez está apegada a la legalidad, esta Auditoría Interna previo a tomar una decisión de si seguir con la investigación o archivar el caso procedió a analizar el caso con el Lic. Rolando Segura y solicitar a este el criterio técnico jurídico respectivo, criterio que en lo que nos interesa dice:

...

### **B- LA FIGURA DEL TELETRABAJO EN LA FUNCIÓN PÚBLICA**

Conforme han ido pasando los años la sociedad actual ha ido modificando su estilo de vida, de producción, comercio, pero sobre todo sus formas de interrelacionarse. La sociedad de la información que sustenta la era en que vivimos actualmente, tiene cambios radicales y amplios avances tecnológicos y de comunicación como nunca antes se había visto. La inversión en concretar una conexión cada vez más expedita, cómoda y simplificada que maximice los beneficios y reduzca tiempos y costos, marca el desarrollo de cada país en este punto de la historia, y su necesidad es innegable.

Dentro de tal contexto ha tomado trascendencia la figura del teletrabajo, como una forma de responder al desarrollo de las actividades humanas mediante el creciente uso y potencialidad de las tecnologías de la información y la comunicación (TICs). Dicho término empezó a ser acuñado desde 1976 por Jack Nilles, profesor norteamericano que empleaba la palabra inglesa *telecommuting* para indicar un modelo laboral donde los empleados no tenían que ir al trabajo, sino que el trabajo les era suministrado a estos desde el lugar en que se encontrarán. A partir de allí se han empleado otros términos como *telework*, *remote work*, *ework*, entre otros, siempre resguardando la génesis semántica del vocablo, referente a trabajar lejos<sup>1</sup>. (<sup>1</sup>Román Graván, Pedro. *El teletrabajo*. Universidad de Sevilla. Disponible en: <http://tecnologiaedu.us.es/cursos/28/html/cursos/11/2.htm> Consultado el 10/04/2014).

Definir y delimitar qué se concibe como teletrabajo no ha sido una labor sencilla; la Organización Internacional de Trabajo la define como:

*“Una forma de trabajo en la cual el trabajo se realiza en una ubicación alejada de la oficina central o instalaciones de producción, separando así al trabajador del contacto personal con colegas de trabajo que estén en esa oficina y la nueva tecnología hace posible esta separación facilitando la comunicación”*<sup>2</sup>. (<sup>2</sup> OIT. *Conditions of Work Digest on Telework*. Vol.9. Núm. 1. 1990. Geneva.)

La Unión Europea lo ha entendido como aquel trabajo realizado por algún empleado, trabajador por cuenta propia o desde la casa, que se da en otros sitios diferentes al del



lugar de trabajo tradicional para un empleador o un cliente, involucrando el uso de telecomunicaciones y tecnologías de información modernas como una característica esencial y central del trabajo<sup>3</sup>. (<sup>3</sup> Acuerdo Marco Europeo sobre Teletrabajo. 16 de julio de 2002. Bruselas.)

Alrededor del mundo se han dado cambios que implican a la vez un cambio en el entendimiento de la empresa y su organización, donde el esquema deja de ser uniformes, para dar paso a nuevas condiciones de trabajo, ya no evaluables mediante criterios tradicionales como la asistencia al trabajo y las relaciones interpersonales, y otorgando más valor a otros aspectos, como las habilidades profesionales y la experiencia del trabajador o los resultados económicos de la empresa<sup>4</sup>. (<sup>4</sup> Valdes Dal-Ré, Fernando. *Descentralización Productiva y Desorganización del Derecho de Trabajo*. San José. Organización Internacional del Trabajo. Revista de Relaciones Laborales. N. 2. Junio 2002. p. 1.)

Como parte de la tipología del teletrabajo encontramos como división más reconocida: aquel que se realiza desde el hogar completamente; el teletrabajo que se realiza en centros de trabajo cercanos al domicilio, no estrictamente dentro del centro de operaciones de la empresa y con acceso a medios de tecnología de la información acondicionados por la empresa (en este tipo dependiendo del tipo de centro y de los *TICs* a que se tiene acceso, así como de los requerimientos cotidianos de la labor, dependerá la intensidad de la poder de dirección), y la nómada, que puede darse a través de países, en sitios ocasionales y temporales. Existen también otras divisiones respecto del tipo de conexión a internet y herramientas tecnológicas que se requieren para desempeñarse en el trabajo<sup>5</sup>. (<sup>5</sup> Di Martino, Vittorino. *The high road to teleworking*. OIT. 2001.)

Nuestro país no ha estado alejado de la figura del teletrabajo y de las complicaciones que ha conllevado su innegable aplicación, que parece empezó por medio de las empresas Transnacionales que asumieron los mismos esquemas y directrices de las casas matrices que ya empleaban a personas bajo dicho sistema.

Cuando se planteó la discusión y emisión del Código de Trabajo vigente en nuestros días, no existía razón por la cual incluir un instituto regulado que involucrara las *TICs*, corría la década de 1940 y el desarrollo tecnológico apenas si daba sus primeros pasos, comparativamente con lo que vivimos ahora. Lo más cercano que encontramos se haya en el título segundo, capítulo noveno del Código, cuando plasma consideraciones sobre el "trabajo a domicilio", a partir del ordinal 109.

Aunque dichas normas hacen más referencia a la elaboración de artículos que a la prestación de servicios, deja algunas ideas claras, pues dichos trabajadores pueden realizar su trabajo y tener una relación laboral siempre y cuando estén sujetos a un control estricto del patrono que les contrata, mediante un libro sellado por el Ministerio de Trabajo y donde se constatan las obras realizadas (que puede considerarse la forma de medir los objetivos cumplidos), y también se proscribe que se puedan realizar labores donde no se cumplan condiciones sanitarias suficientes, aunque sea el lugar de residencia de los empleados.

Por otro lado, el artículo 18 del Código de Trabajo ha definido históricamente tres elementos precisos que han sido señalados por la doctrina como las bases para considerar y analizar la existencia de una relación laboral: que exista voluntad contractual entre al menos dos personas, donde una realiza un trabajo a cambio de la remuneración que se



compromete a dar la otra, y lo más importante, que dicha labor se lleve a cabo “bajo la dependencia permanente y dirección inmediata o delegada” de quien remunera.

Ante la introducción de la figura del teletrabajo, quedan cuestiones importantes por resolver: La primera es si se cumple o no con el poder de dirección que ostenta el patrono, pues de no existir cabe hablar, a lo mucho, de un contrato por servicios profesionales. La jurisprudencia en Costa Rica no ha ahondado profusamente en la delimitación e implicaciones del teletrabajo como tal, pero se ha encargado de esclarecer dudas de tal envergadura:

*“Debe tomarse en cuenta que en estos tiempos modernos, con los procesos de globalización, se han generado nuevas formas de relación laboral que hacen más difícil identificar el elemento subordinación en los términos clásicamente señalados, como lo es la inspección directa, en el tanto el trabajo normalmente se desarrollaba dentro del mismo local de la sede de la empresa, lo que ahora no siempre ocurre, ejerciéndose el control sobre el empleado de otras formas, como son los sistemas de control por objetivos, más que el control por jornadas de trabajo. La posición doctrinaria tradicional sobre la subordinación jurídica se ha flexibilizado, sobre todo con el surgimiento de nuevas formas de prestación del trabajo contratado, como lo es el teletrabajo, entre otras formas flexibles de prestación del servicio contratado por cuenta ajena... Como puede notarse, los citados autores son de la tesis de que el elemento subordinación ya no puede verse en los términos tradicionales, sino que ha de considerarse en otras formas de trabajo diferentes a las propias de un obrero industrial, que está directamente bajo la vigilancia del empleador o su representante, de manera que podemos concluir que en la actualidad no se excluye la presencia de ese elemento de la relación entre dos partes por el hecho de estar más desdibujada la clásica subordinación”<sup>6</sup>. (° SALA SEGUNDA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia número 579-2007 de las 15:10 horas del 22 de agosto de 2007. )*

De la misma manera ha ahondado dicha Sala al indicar que las formas de control que se daban tradicionalmente han cambiado y que no se basan únicamente en la asistencia al trabajo, pues existen modalidades más complejas que exigen otros métodos de evaluación del desempeño<sup>7</sup>. (° SALA SEGUNDA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia 628-2005 de las 14:15 horas del 20 de julio de 2005.

Igualmente ha reconocido la flexibilización de la subordinación:

*“...el teletrabajo, que viene a fortalecer, con nuevas técnicas, el trabajo a domicilio. Conviene acotar que, a lo largo de la historia, la dependencia laboral ha sido uno de los criterios más maleables a los distintos fenómenos sociales y económicos que influyen en el trabajo asalariado... Se produce, entonces, un proceso de descentralización productiva que a su vez, implica una exteriorización de las fuerzas de trabajo que busca cambiar el empleo tradicionalmente dependiente y su realización en el propio centro de labores, por vinculaciones externas a la empresa, pero igualmente coordinadas por ella, por lo que como se indicó supra, no desaparece la subordinación, sino que se flexibiliza para ajustarse a las nuevas realidades en el mundo del trabajo”<sup>8</sup>. (° SALA SEGUNDA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia 71-2008 de las 9:45 horas del 1 de febrero de 2008. )*

Un estudio reciente en Costa Rica refleja que el teletrabajo es más valorado por las nuevas generaciones de trabajadores, pues tienen acceso a flexibilidad de horario laboral, así como mejoras en su calidad de vida y menos pérdida en traslado a sus lugares de trabajo, donde se calcula que un trabajador promedio costarricense pierde unas 2 horas y media al



día. Sin embargo, también dicho estudio arrojó el dato de que entre 14 patronos analizados sólo el 1,96% realiza teletrabajo, existiendo una población extra de entre un 22,4% que podría aplicar por dicha modalidad<sup>9</sup>. (<sup>9</sup> *Nuevo estudio revela que teletrabajo cubre apenas 1,9% de empleados en Costa Rica*. La Nación, 27 de enero de 2014.)

Es importante analizar los últimos esfuerzos tendientes a dar algún tipo de normativa que regule los parámetros dentro de los cuáles se da este tipo de trabajo. Por un lado encontramos el expediente legislativo número 18549 del año 2012, tendiente a buscar una ley para la promoción, regulación e implementación del teletrabajo en nuestro país. Entre su exposición de motivos indica:

*“Dichos cambios en el mundo y en el país dentro del marco de las tecnologías, permiten a las organizaciones y los individuos relacionarse en tiempo real, independientemente del lugar y hora en que se necesiten los servicios. Es así como se están creando nuevas formas de interactuar y de organizar el trabajo, que en la mayor parte de los casos no se ajustan a las prácticas convencionales. Por ejemplo, la infraestructura tecnológica de nuestro país permite hoy en día a sus funcionarios trabajar de forma remota sin que la presencia física sea un impedimento para realizar las actividades”<sup>10</sup>. (<sup>10</sup> Expediente Legislativo 18549. Ley para la promoción, regulación e implementación del teletrabajo en Costa Rica. Asamblea de la República de Costa Rica.)*

Además, refiere a la diferencia conceptual entre el teletrabajador que tiene una relación de laboral y el que presta únicamente servicios profesionales, toma en cuenta la tipología del teletrabajo (no sólo como forma de laborar desde la casa), y propone la creación de un ente técnico rector de la materia, adscrito al Ministerio de Trabajo. Incluye aspectos como la promoción del teletrabajo en lugares alejados al Gran Área Metropolitana, la igualdad de género, y busca equiparar el salario de dichos trabajadores según el rendimiento que generarían en labores dentro de la empresa, con base en las jornadas laborales establecidas por el Código de Trabajo. También solventa la duda constante sobre si procede ante el teletrabajo reconocer a los patronos riesgos de trabajo y seguridad social, que sí se asume conforme se dicta actualmente y como lo ha venido acordando la doctrina internacional.

Sin embargo, al día de hoy no cuenta Costa Rica con una norma de rango legal *strictu sensu*, que trate el tema del teletrabajo. Así las cosas, el Gobierno central se ha preocupado por mantener alguna regulación, al menos en el sector público. Su primer intento fue conocido mediante decreto número 34704-MP-MTSS, de 31 de julio, 2008, publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 162 del viernes 22 de agosto, 2008; este terminó sufriendo varios cambios y terminó siendo derogado por el vigente decreto ejecutivo número 37695-MP-MTSS que apareció en La Gaceta No. 98 del 23 de mayo de 2013, y con el objetivo de promover el teletrabajo en las instituciones públicas.

Vale decir que el decreto estatuye con claridad que quienes apliquen esta modalidad cuentan con todos los derechos y deberes inherentes a cualquier trabajador de la Administración, según el régimen de servicio que le corresponda. Esto implica que la Administración continuaría sufragando una parte del seguro del empleado como lo contempla la ley, y asumiendo los riesgos de trabajo.

Su fundamento se basa en el ahorro de recursos para la Administración (y para el funcionario), así como un mejor desempeño en la consecución de sus fines. Vale indicar



que dentro de la doctrina del teletrabajo se ha reconocido el término en dos vertientes: sea como la mera ejecución de ciertas funciones (que puede ser por relación laboral, servicios profesionales), o como parte de la organización del trabajo en la institución. El reglamento comentado implica la segunda, y así lo deja ver desde un principio en su artículo 2, al referirse a la modernización de la gestión.

Esto de la gestión es de vital relevancia, puesto que el modelo de organización de los funcionarios públicos, la modificación, eliminación o creación de plazas dejó de tener un criterio basado en el funcionario, y ha pasado a centrarse en la constitución primigenia del puesto que se requiere, perfil, objetivos y eficacia en el cargo, y luego encontrar qué persona puede sufragar esos requerimientos, sin que se busque acomodar a una persona específica a algunas funciones o puestos:

*“Desde que las técnicas del management empresarial empezaron a traslaparse a las Administraciones Públicas, el interés por lo que desde este enfoque teórico suele llamarse gestión de recursos humanos ha crecido considerablemente en el ámbito público. Más aún por los últimos años, por la influencia de las ideas neoliberales, que sitúan la organización de la empresa como paradigma y profundizan en la crítica comparativa de la burocracia pública”<sup>11</sup>. (11 Sánchez Morón, Miguel. *Derecho de la función pública*. 5ta ed. 2008. Tecnos. Madrid. p. 91.)*

La organización del material humano con que se cuenta, y la definición clara de la organización es indispensable, pues mediante la estructura definida que se presenta al mundo exterior, y a la vez ordena los procesos de producción, las líneas de mando y los flujos de información a nivel interno, así como las herramientas necesarias para ello<sup>12</sup>. (12 Mora Cordero, Juan. *Ensayos de derecho y gestión municipal*. 1 ed. 2010. Editorial Jurídica Continental. San José. p. 11.)

Estas aclaraciones son necesarias pues el reglamento creado por decreto se fundamenta en su contenido bajo la idea de que sean las Administraciones quienes hagan los estudios pertinentes sobre los tipos de funcionarios (y no de personas) que por el perfil del cargo y funciones pueden aplicar para desempeñarse mediante teletrabajo, y posteriormente hacer un estudio de la persona, igualmente midiendo su capacidad y desarrollo potencial bajo esta modalidad. También valga la pena recordar que estos estudios son relevantes para el correcto desarrollo de la función pública, pues ya hace un tiempo la Contraloría había señalado la carencia en las Municipalidades de instrumentos técnicos de gestión que permitiesen evaluar los puestos existentes, su eficacia y criterios para ser tomados en cuenta con base en el servicio que se presta y las posibilidades económicas de cada corporación<sup>13</sup>. (13 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Informe número DFOE-SM-IF-62-2009 del 21 de diciembre de 2010.)

Dentro del modo de gestión que propone el decreto ejecutivo vigente, vale la pena destacar los artículos 8 y 9, referentes a las condiciones para que se pueda aplicar el decreto, tomando en cuenta que también es un acto dictado por la Administración Central. Para ello se creó la Comisión Nacional de Teletrabajo como órgano de coordinación entre las Administraciones que empiecen a aplicar dicha modalidad laboral. Dentro de los requisitos iniciales que se pueden encontrar es la necesidad de crear una Comisión Institucional de Teletrabajo, y a partir de allí coordinar interinstitucionalmente, analizar los



*software* que se utilizarán para el suministro y protección de datos, y la observación y dictamen de qué áreas y puestos pueden someterse a dicha modalidad laboral.

Además el artículo 8 del decreto mencionado indica que de no ser parte de las especificaciones previas del trabajo, se requiere de la voluntad del empleado de someterse a dicho régimen, siempre bajo el derecho de ambas partes a la reversibilidad (solicitar volver a las condiciones normales de la relación laboral en las instalaciones). Para ello pone como requisito el reglamento, que sea efectuado un contrato.

### **C- LAS INCAPACIDADES SEGÚN LA JURISPRUDENCIA**

Existen variados motivos mediante los cuales, la relación entre el empleado y el empleador puede verse afectada, paralizada o suspendida, sin que ello sea óbice para dar por terminada la relación. Así establece el artículo 79 del Código de Trabajo dichas causales, que no son reprochables al trabajador, puesto que lo imposibilitan para el desarrollo normal de sus funciones.

El derecho del trabajo tiene a propiciar la continuidad de las relaciones laborales, por lo que opta por una suspensión, caso que se da también en concreto ante las incapacidades. Operando éstas corresponde un sistema de contribución mixta entre el patrono y la Caja Costarricense de Seguro Social.

Sobre las incapacidades, que no son el tema central de este criterio pero fue necesaria la exposición de la presentes líneas por aspectos aclaratorios, es menester recalcar que la Sala Segunda ha sido enfática en que, quien se encuentra bajo una incapacidad, se entiende inhabilitado para trabajar sea en la labor que realizaba o en otras análogas, pues supone la incapacidad que es otorgada que la persona no tiene la posibilidad de seguir con sus funciones por lo que requiere descanso para su recuperación. Si la enfermedad o el motivo de suspensión laboral es falso, y se comprueba que el funcionario sí es apto para trabajar, ello se considera una competencia desleal y por ende falta grave hacia la empresa; o en el peor de los casos una defraudación hacia el sistema de seguridad social del país<sup>14</sup>. (<sup>14</sup> SALA SEGUNDA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia 316-1999 de las 10:30 horas del 13 de octubre de 1999.)

### **D- DE LA APLICACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS AL CASO CONCRETO**

Tiene esta asesoría en conocimiento de la existencia de la nota realizada por el señor Licenciado Francisco Sánchez Gómez, Director de Servicios y Gestión de Ingresos, de fecha 26 de setiembre de 2013, donde comunicaba que debía presentarse al Hospital San Rafael de Alajuela a que lo intervinieran mediante una sefectomía y una varicectomía el día 27 de setiembre de 2013. Por esa razón solicitó vacaciones durante una semana, y el resto de días que no podría ir al centro de trabajo, solicitó que se le aplicase la modalidad de teletrabajo, a lo cual el señor Alcalde accedió.

Según la información con que se cuenta el señor Sánchez no podía asistir a las instalaciones de la Municipalidad, puesto que las operaciones implicaban cierto reposo y recuperación. Ahora, ello no quiere decir precisamente que se hubiere dictado una incapacidad al trabajador y que se hubiera producido la suspensión de la relación laboral. La incapacidad, como tal, debe entenderse como otorgada cuando así haya sido extendida por una autoridad médica competente, certificando que una persona no está en capacidad



de realizar su trabajo, y es allí donde se le impide al trabajador beneficiado con la incapacidad, que realice ninguna labor análoga a la de su trabajo, ni que se presente a la instancia.

Puede en efecto haberse sometido el señor Sánchez a una situación que no lo dejase incapacitado para realizar sus labores, y que bien pudiese llegar a desempeñarlas. Ello sería factible, lícito y le permitiría continuar realizando sus funciones, siempre y cuando no haya sido otorgada la incapacidad respectiva por el plazo que estuvo el señor Sánchez teletrabajando, pues en el caso contrario se le estaría pagando una incapacidad y a la vez no se suspendió el contrato. Por un lado se le estaría pagando el monto derivado del ordinal 79 del Código de Trabajo, y por el otro el rubro correspondiente a la jornada ordinaria, doble pago que no correspondería, y constituiría una conducta grave.

Sin embargo, al no tener constancia de que se haya otorgado incapacidad, perfectamente se pudo buscar otra opción para que se realizara el trabajo. En ese sentido es errónea la percepción del sindicato reclamante al presuponer que una recuperación siempre implica la necesidad de una incapacidad. Sólo si se expidió el documento como tal, formalmente por parte del profesional correspondiente, se despliegan los efectos consistentes en la imposibilidad del trabajador de laborar.

La cuestión que sí observa esta asesoría es la forma en que solucionó la Administración la situación especial del señor Sánchez. Ello porque le otorgó la oportunidad de teletrabajar.

Inicialmente es propio decir que la modalidad de teletrabajo responde esencialmente a la gestión de la función pública, y como tal debe basarse en criterios objetivos que hagan permisible su aplicación al puesto, al cargo. Se ha dicho ya en este criterio legal, que respecto de la gestión de empleo público municipal en materia de teletrabajo, lo primero que corresponde es la valoración objetiva, y luego la posibilidad de los funcionarios de desempeñarse en esa área.

Ha indicado la Auditoría Interna que la Municipalidad no cuenta con normativa propia en este tema, y que se fundamenta en el decreto ejecutivo 37695-MP-MTSS. Resulta que el mismo decreto vía reglamentaria solicita a las Administraciones una serie de requerimientos, procedimientos a seguir para aplicar el decreto correctamente. Ello con el fin de que tal instituto sea aplicable y se encuentre disponible para todos los funcionarios que se desempeñen en áreas donde haya factibilidad de utilizar *TICs*.

Otorgar la posibilidad al señor Sánchez de realizar teletrabajo en efecto fue una solución; sin embargo no cuenta el Municipio con criterios para que esta modalidad de realizar labores se encontrara a plena disposición de otros funcionarios, puesto que incurrió la Administración en valorar primeramente un elemento subjetivo, antes del objetivo y con respecto a un caso particular que requería de atención expedita, sin que se hiciera la valoración respecto de la aplicabilidad del teletrabajo en otras áreas. Dicho estudio y análisis, según la aplicación del mismo decreto, correspondería a la Comisión Institucional de Teletrabajo, nombrada al efecto y que contaría con apoyo y asesoramiento de la Comisión Nacional de Teletrabajo; además desprende esta asesoría que previo a dar tal posibilidad al señor Sánchez, la Municipalidad tampoco contaba con mecanismos de resguardo de datos, de control de las actividades realizadas por el funcionario, y aunque





hubo solicitud y consentimiento de las partes respectivas, tampoco se firmó el contrato que indica el ordinal 8 del decreto *supra* citado. Las observancias del numeral 9 tampoco fueron seguidas pues no se cuenta con el desarrollo del decreto ejecutivo que se menciona.

La modalidad de teletrabajo, al implementarse dentro de la estructura organizativa de la institución, debe encontrarse disponible para todos aquellos cargos que, de previo análisis, puedan acceder a ese tipo de trabajo, para no caer en improvisaciones sobre la eficacia y el rendimiento de la gestión, así como para evitar discriminación laboral o arbitrariedad de parte de la Administración.

En síntesis, la forma en que fue otorgada la posibilidad de teletrabajar al señor Sánchez, aunque con un motivo especial, no contaba con las condiciones previstas para aplicar dicha modalidad en todas las áreas de trabajo de la Corporación Municipal, razón por la cual lo procedente, para evitar conflictos posteriores, será que se dicte normativa especial vía reglamentaria por parte de la Municipalidad, o bien que se adopten todas las medidas establecidas por el decreto ejecutivo que trata este tema.

### 3. CONCLUSIONES

Esta Auditoría Interna comparte plenamente las conclusiones del Magister Rolando Segura Ramírez:

**Primero:** El teletrabajo es una forma de realizar labores donde quien las ejecuta no se encuentra presente en las instalaciones de quien lo contrata (en su casa, en telecentros, o en varios lugares temporalmente). Puede constituirse en una relación laboral mientras se mantenga el poder de dirección y la subordinación, aunque no de la manera tradicional.

**Segundo:** El teletrabajo contribuye con la disminución de costos para el empleador, así como en la reducción de tiempo de traslado de los trabajadores, y contribuye en la maximización del uso del tiempo al medir la efectividad y el rendimiento.

**Tercero:** En materia de función pública, el teletrabajo es entendido como una forma de modificar en cierto modo la organización y estructura de la administración, por lo que requiere de un análisis previo y subjetivo que valore los puestos y áreas que se pueden someter a dicha modalidad, y luego de esto valorar qué funcionarios pueden someterse y tienen la capacidad y la voluntad de trabajar bajo este sistema.

**Cuarto:** Las incapacidades se dan *strictu sensu*, con la emisión formal de documento que demuestre que no se puede realizar las funciones que comúnmente se efectúan en el ambiente laboral. De ello que proceda la suspensión del artículo 79, salvo que se pruebe que el incapacitado siguió trabajando y/o estaba en capacidad para seguirlo haciendo, lo cual constituiría falta grave.

**Quinto:** De los hechos acontecidos, ante la impresión de que el señor Sánchez no se encontraba incapacitado mientras teletrabajo, dicha modalidad era una solución a su



impedimento de llegar a las instalaciones de la Corporación Municipal, y su solicitud entendible.

**Sexto:** La Municipalidad en ese momento no había aplicado las disposiciones establecidas por el mismo decreto ejecutivo que se utilizó como justificación de la conducta administrativa, donde establece ciertos parámetros previos en sus ordinales 8 y 9 que parece no habían sido implementados. El teletrabajo es una modalidad que debe encontrarse disponible en las áreas donde así sea factible, y para lograrlo oportunamente y en pro de los fines y objetivos de la Administración, lo más recomendable es reglamentar propiamente la aplicación del teletrabajo en la Municipalidad de Heredia, bien tomando los criterios desarrollados por el decreto ejecutivo en cuestión, y haciendo el análisis oportuno de los cargos, de los funcionarios y su potencialidad para teletrabajar.

#### 4. RECOMENDACIONES

- a. Con fundamento en los resultados obtenidos de la investigación preliminar llevada a cabo por esta Auditoría Interna se recomienda al Concejo Municipal archivar la denuncia presentada por el Sindicato de Trabajadores.
- b. Reglamentar propiamente la aplicación del teletrabajo en la Municipalidad de Heredia, tomando los criterios desarrollados por el decreto ejecutivo en cuestión, y haciendo el análisis oportuno de los cargos, de los funcionarios y su potencialidad para teletrabajar, para lo cual se debe instruir a la Administración para que presente el anteproyecto respectivo en un plazo de seis meses.