



DNCC-AI-SAD-007-2026

Servicio preventivo de advertencia sobre riesgos asociados al control interno en la gestión de vacaciones

22 de mayo del 2026

Realizado y aprobado por:
Mauren Navas Orozco



Colaboración
Paula Olivares Ferreto





1. Introducción

El presente servicio preventivo de advertencia tiene su origen en revisiones y denuncia efectuada sobre el uso adecuado del módulo de vacaciones.

El servicio preventivo se realiza en uso de las competencias que le confiere el artículo 22 de la Ley General de Control Interno, N°8292, a la Auditoría Interna, cuyo inciso d), indica: Asesorar, en materia de su competencia, al jerarca del cual depende; además, advertir a los órganos pasivos que fiscaliza sobre las posibles consecuencias de determinadas conductas o decisiones, cuando sean de su conocimiento; los atributos que definen las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público¹, y según las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público².

Asimismo, dicho servicio se ejecutó en el tiempo reservado para Servicios Preventivos de Advertencia, del Plan Anual de Trabajo de la Auditoría Interna 2026, dado a conocer a la Directora Nacional de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral (DNCC).

1.1 Objetivo

Advertir a la Administración Activa sobre los riesgos asociados a la falta de registro oportuno y adecuada gestión de las vacaciones de los funcionarios, a fin de asegurar información confiable y el cumplimiento del sistema de control interno conforme a la Ley N.° 8292.

2. Antecedentes

2.1 Principio de legalidad

El principio de legalidad establece que toda actuación de la Administración Pública debe estar respaldada por una norma jurídica previa. Es decir, ningún órgano público puede actuar por voluntad propia, sino únicamente en virtud de lo que la ley le permite. Dicho principio encuentra su fundamento legal en el artículo 11 de la Constitución Política de Costa Rica: *“Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir el ordenamiento jurídico y no pueden excusarse en órdenes superiores para justificar actos ilegales.”* Y el artículo 11 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP), que reitera que la Administración está sujeta al ordenamiento jurídico, y solo puede realizar actos autorizados por este.

¹ Resolución R-DC-119-2009. Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público. Contraloría General de la República. La Gaceta N° 28 del 10 de febrero 2010.

² Resolución R-DC-64-2014. Normas Generales de Auditoría para el Sector Público. Contraloría General de la República. 11 de agosto del 2014.

2.2 Normativa relacionada

Sin perjuicio de otras normas específicas aplicables al caso concreto (incluida normativa interna vigente), se resaltan los siguientes referentes:

1. Principio de legalidad: Las personas funcionarias públicas están obligadas a cumplir los deberes que la ley impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas. (Constitución Política, art. 11).
2. Sometimiento al ordenamiento jurídico: La Administración actúa sometida al ordenamiento jurídico y solo puede realizar actos autorizados por este. (LGAP No. 6227, art. 11).
3. Obligatoriedad de disponer de un sistema de control interno Ley No. 8292 artículo 7. La Ley General de Control Interno establece como objetivos del control interno exigir confiabilidad y oportunidad de la información, y cumplir el ordenamiento jurídico y técnico artículo. 8.
4. Responsabilidad del jerarca y titulares subordinados: Establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno, y tomar medidas correctivas ante desviaciones o irregularidades, artículo 10 Ley No. 8292.
5. Sistemas de información y gestión documental: Debe contarse con sistemas que permitan identificar y registrar información confiable, relevante, pertinente y oportuna, y comunicarla a quien la necesite en la forma y plazo requeridos, armonizados con objetivos institucionales, artículo 16 de la Ley No. 8292.
6. Normativa técnica de control interno (CGR): Las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) desarrollan el marco técnico exigible para asegurar control, información y rendición de cuentas.
7. Código de Trabajo de Costa Rica contempla la regulación de descansos y vacaciones obligatorias, incluyendo la sección de vacaciones anuales, lo que exige a la Administración una gestión ordenada, verificable y documentada del derecho y su disfrute/pago.

Con fundamento en la normativa identificada, es claro que existe un marco regulatorio suficiente y explícito aplicable al control, registro y gestión oportuna de las vacaciones, tanto desde la perspectiva de la Ley General de Control Interno N.º 8292 como de las disposiciones reglamentarias externas e internas vigentes en la Administración. En este sentido, dichas normas establecen la responsabilidad del jerarca y de los titulares subordinados de implementar, mantener y perfeccionar sistemas de control interno que garanticen información íntegra, confiable y oportuna, así como una adecuada planificación y control de los derechos laborales.

En ese contexto, la gestión del disfrute de las vacaciones debe sustentarse en mecanismos formales, oportunos y verificables que permitan su adecuada programación, registro y seguimiento, con el fin de asegurar la confiabilidad de la información, el cumplimiento del ordenamiento jurídico



aplicable y la prevención de riesgos, tales como la acumulación indebida de saldos, errores en los registros, afectaciones en la continuidad del servicio y eventuales contingencias legales o financieras.

El control de vacaciones no constituye una práctica discrecional, sino una exigencia normativa directamente vinculada con los principios de legalidad, eficiencia, transparencia y rendición de cuentas que rigen el sistema de control interno institucional.

3. **Resultados**

El Capítulo XI sobre las vacaciones, del Reglamento Autónomo de Servicio de la Dirección Nacional de CEN-CINAI, establece disposiciones específicas que regulan el otorgamiento, disfrute y control de las vacaciones de los funcionarios, constituyéndose en un marco normativo interno aplicable y vigente en esta materia.

Asimismo, se constata la existencia de instrumentos institucionales para su tramitación, como la boleta respectiva, además de la disponibilidad de un módulo en el sistema institucional denominado Sistema Planificador de Recursos Empresariales (ERP), diseñado para tal fin.

No obstante, desde la perspectiva del control interno, se identifica la ausencia de un procedimiento formal y estandarizado que defina con claridad el mecanismo que debe utilizarse (boleta o ERP), así como las condiciones para su aplicación, dado que según se indagó se utilizan ambos medios, lo que limita la uniformidad, trazabilidad y oportunidad del registro de la información, incrementando la exposición a riesgos en su confiabilidad y en el adecuado control de las vacaciones, en concordancia con los principios establecidos en la Ley N.º 8292.

En instituciones de gran tamaño, con múltiples unidades, niveles jerárquicos y distribución territorial/operativa, la gestión de vacaciones normalmente implica, como mínimo, las siguientes funciones: (i) solicitud y autorización; (ii) registro oficial de saldos; (iii) rebajo oportuno de los días disfrutados; (iv) emisión de certificaciones; (v) resguardo documental; y (vi) controles de auditoría y trazabilidad (quién aprobó, cuándo, con qué sustento y cómo se aplicó el rebajo).

De acuerdo con la revisión efectuada al sistema denominado Sistema Planificador de Recursos Empresariales, conocido como “ERP”, se logra evidenciar estos dos ejemplos:





Dirección Nacional de CEN-CINAI

Vacaciones por Empleado

Saldo de Vacaciones a la Fecha:	41.50	Saldo de Vacaciones a la Fecha:	118.00
		02/01/2024	-4.00
		25/03/2024	-3.00
		01/07/2024	-1.00
		01/07/2024	-14.00
16/12/2024	-20.50	01/12/2024	26.00
23/12/2024	-7.00	23/12/2024	-7.00
01/01/2025	26.50	14/04/2025	-3.00
14/04/2025	-3.00	03/10/2025	-1.00
02/05/2025	-1.00	01/12/2025	26.00
01/10/2025	26.00	22/12/2025	-1.00
23/11/2025	-26.00	23/12/2025	-6.00
01/01/2026	26.00	30/01/2026	-6.00

Del análisis efectuado, y de conformidad con los principios de confiabilidad, integridad y oportunidad de la información establecidos en la Ley General de Control Interno N.º 8292, se determinó que, a la fecha de la revisión realizada por la Auditoría Interna, el sistema utilizado para el registro de vacaciones no reflejaba el saldo real en algunos de los funcionarios evaluados. Lo anterior, debido a que se tiene evidencia de que dichos funcionarios han disfrutado de períodos de vacaciones con posterioridad a la última fecha consignada en el sistema, sin que estos movimientos hayan sido debidamente actualizados.

En ese sentido, la información consignada en el sistema presenta debilidades en su actualización y completitud, lo que implica un riesgo relevante en cuanto a su utilización como fuente oficial para efectos de certificación. Específicamente, de conformidad con la revisión efectuada, se identificó la existencia de registros incompletos o no actualizados, dado que en múltiples casos el último registro de vacaciones finaliza en diciembre de 2025 o enero de 2026, pese a que dichos funcionarios disfrutaron periodos de vacaciones con posterioridad a esas fechas.

Lo anterior evidencia que el sistema no contiene la totalidad de los movimientos asociados, situación que impide garantizar la exactitud del saldo disponible. En consecuencia, cualquier certificación basada exclusivamente en dicha información podría derivar en la consignación de datos que no corresponden

a la realidad, comprometiendo la fiabilidad de la información y la adecuada toma de decisiones administrativas. Además, los funcionarios podrían exceder el disfrute de vacaciones, más allá del saldo real, siendo que desconocen la cantidad de días de las que disponen.

Cuando estos procesos se ejecutan mediante mecanismos manuales, heterogéneos o a través de sistemas no integrados como boletas físicas, correos electrónicos dispersos sin un flujo formal de gestión, o registros que no se realizan de manera oportuna, se incrementa de forma significativa el riesgo de deficiencias en el registro y control de la información.

En particular, estas condiciones favorecen la ocurrencia de omisiones en el traslado de información, rebajos de vacaciones realizados de manera tardía, emisión de certificaciones fuera de plazo y generación de información inconsistente o no confiable.

Lo anterior compromete directamente el cumplimiento de objetivos esenciales del sistema de control interno, tales como la confiabilidad y oportunidad de la información, la observancia del principio de legalidad y la adecuada protección de los recursos públicos.

A continuación, se presenta una tabla con los posibles riesgos que podrían materializarse como consecuencia de la situación descrita.

Evento	Causa	Consecuencia	Probabilidad	Impacto	Nivel de riesgo
El sistema no refleja los saldos reales	Registros incompletos en el sistema	Certificaciones incorrectas y posibles conflictos administrativos	Alta	Alta	Alto
Se certifican datos incorrectos	Uso de información no actualizada	Responsabilidad administrativa y pérdida de confianza	Media	Alta	Alto
Se toman decisiones con base en información errónea	Existencia de datos incorrectos en el sistema	Ineficiencia en la administración del recurso humano	Alta	Media	Alto
Se materializa una debilidad en el sistema de control interno	Falta de controles sobre la integridad de la información	Incumplimiento normativo y observaciones de entes fiscalizadores	Media	Alta	Alto
Se cuestiona la confiabilidad de la información	Información institucional no confiable	Afectación a la imagen institucional	Baja	Alta	Medio
No se realiza el registro o rebajo correspondiente	Falta de traslado oportuno de boletas aprobadas	Saldos incorrectos, acumulaciones indebidas y decisiones erróneas	Media-Alta	Alta	Alto
Se realizan pagos superiores a los saldos reales	Falta de controles y validaciones previas	Salida indebida de recursos, procesos de recuperación y responsabilidades administrativas	Media	Muy alta	Muy alto

4. Conclusión

De las citas anteriores se desprende que el otorgamiento y disfrute de las vacaciones debe gestionarse de manera planificada, oportuna y conforme a su naturaleza, sin que resulte procedente su acumulación ni postergación injustificada. En consecuencia, estas deben programarse y ejecutarse dentro de los plazos que aseguren tanto el derecho del funcionario como la adecuada continuidad del servicio público.

Asimismo, de conformidad con el reglamento autónomo y las directrices administrativas aplicables, es responsabilidad de los funcionarios y de la Administración asegurar el registro oportuno, íntegro y actualizado de las vacaciones, a fin de garantizar la confiabilidad, calidad y disponibilidad de la información, como insumo esencial para la toma de decisiones y el adecuado funcionamiento del sistema de control interno.

La institución dispone de dos mecanismos para la tramitación de las vacaciones: la boleta física y el módulo del sistema ERP, lo que demuestra la existencia de herramientas formales para su registro y control. Sin embargo, la falta de un uso uniforme, oportuno y estandarizado de estos instrumentos restringe la confiabilidad, integridad y oportunidad de la información, lo que incide negativamente en la efectividad del control interno.

De la revisión efectuada al sistema ERP al 20 de mayo de 2026, se identificaron registros con fechas correspondientes a enero de 2026, lo cual genera incertidumbre razonable sobre la actualidad de la información registrada. En ese sentido, no es posible determinar con certeza si dichos registros corresponden al último movimiento efectuado o si existen boletas de vacaciones pendientes de aplicación.

Esta situación limita la trazabilidad y confiabilidad de la información, generando dudas sobre si los funcionarios han disfrutado efectivamente de sus vacaciones o si existe un rezago en su registro. Asimismo, se evidenciaron inconsistencias entre la información registrada en el sistema y el saldo disponible en algunos casos revisados, lo cual afecta la calidad de la información y debilita la efectividad de los mecanismos de control interno, particularmente en los atributos de calidad, oportunidad e integridad de la información, conforme a lo dispuesto en la Ley General de Control Interno N.º 8292, e incrementa el riesgo de que se certifiquen vacaciones que no corresponden a la realidad, disfrute excesivo de vacaciones, pagos indebidos y otros, con eventuales implicaciones legales y financieras para la Administración.

El sistema institucional ERP cuenta con funcionalidades para el registro y actualización de la información; sin embargo, su utilización parcial o insuficiente reduce su efectividad como herramienta de control interno. Esta situación evidencia la necesidad de robustecer los mecanismos de registro, monitoreo y supervisión, con el propósito de garantizar la confiabilidad, integridad y oportunidad de la información, la adecuada trazabilidad de las operaciones y el cumplimiento de los principios esenciales



de control interno, en especial aquellos vinculados con la gestión de riesgos y la calidad de la información.

Si bien en los resultados no se consignó expresamente la siguiente situación, algunos funcionarios han manifestado que utilizan o utilizaban determinados módulos del sistema ERP, particularmente el relacionado con la gestión de vacaciones. En razón de ello, se efectuó consulta a la funcionaria responsable del proceso, quien confirmó que dicho sistema dispone de un módulo específico para tal propósito.

Al respecto, esta Auditoría Interna desconoce las razones por las cuales ese módulo no está siendo utilizado de manera integral, aun cuando se tiene conocimiento de que algunos funcionarios han realizado registros en este. Asimismo, se observa que el referido aplicativo forma parte de un servicio contratado para su implementación institucional, lo que evidencia su disponibilidad para el cumplimiento de su finalidad.

Adicionalmente, resulta relevante señalar que esta Auditoría Interna tiene conocimiento de la existencia de denuncias planteadas en años anteriores, en las cuales se advertía sobre la no utilización de diversos módulos del sistema ERP, tales como Caja Chica, Viáticos y Vacaciones, entre otros, así como el desconocimiento de las razones que motivaban dicha situación. En atención a lo anterior, la Auditoría Interna se gestionó en su oportunidad la contratación de un especialista en la materia con el propósito de profundizar en el análisis correspondiente; no obstante, dicha gestión no logró concretarse.

Esta situación podría propiciar un uso ineficiente o inadecuado de los recursos públicos y limitar el aprovechamiento de herramientas tecnológicas disponibles, en contravención de los principios de economía, eficiencia y control interno establecidos en la Ley General de Control Interno N.º 8292, particularmente en lo relativo a la responsabilidad de la Administración Activa en la adecuada gestión de los sistemas de información, así como en el aseguramiento de la calidad, integridad y confiabilidad de la información.

En ese contexto, corresponde a la Administración Activa valorar la situación y adoptar las acciones que estime pertinentes, incluyendo la revisión integral de los aplicativos del sistema ERP y la eventual puesta en funcionamiento de aquellos que resulten necesarios, conforme a las pruebas, validaciones y asesoramiento técnico previo que se requiera. Lo anterior, en concordancia con lo dispuesto en la Ley General de Control Interno N.º 8292, en cuanto a la responsabilidad de establecer, mantener y perfeccionar sistemas de información que contribuyan al uso eficiente de los recursos públicos, la confiabilidad de la información y la adecuada gestión de los riesgos institucionales.





5. Advertencia

Por lo analizado, esta Auditoría Interna de conformidad con el artículo 22, inciso d) de la Ley General de Control Interno advierte que:

En atención a los hechos descritos, se advierte a la Administración Activa que, si bien la institución dispone de dos mecanismos para la tramitación de las vacaciones boleta física y módulo en el sistema ERP, resulta necesario que, en el ámbito de sus competencias, valore de manera integral la utilización del módulo del sistema ERP como herramienta de control interno.

Dicha valoración debe considerar tanto sus ventajas como las eventuales limitaciones para su implementación institucional, así como la situación de otros módulos que hayan sido recibidos a conformidad. Lo anterior, en concordancia con lo dispuesto en la Ley General de Control Interno N.º 8292, en cuanto a la responsabilidad de la Administración Activa de establecer, mantener y perfeccionar sistemas de información que garanticen la calidad, confiabilidad y oportunidad de la información, así como el uso eficiente de los recursos públicos.

Lo anterior, considerando que los sistemas automatizados e integrados favorecen el registro oportuno, la trazabilidad y una mayor precisión en la información, aspectos esenciales del control interno, frente a los riesgos asociados a registros manuales o desactualizados.

En ese sentido, y conforme a los principios de calidad, oportunidad y confiabilidad de la información establecidos en la Ley General de Control Interno N.º 8292, la Administración debe valorar técnicamente la adopción de un mecanismo uniforme que fortalezca el control del proceso, minimice inconsistencias en los registros y reduzca el riesgo de certificaciones que no reflejen la realidad; considerando que, al parecer, el módulo disponible en el sistema ERP podría ofrecer mayores condiciones para el registro oportuno y preciso de la información, situación que debe ser analizada en conjunto con las unidades técnicas competentes, a fin de determinar su viabilidad, ventajas y limitaciones, y en su caso, fundamentar debidamente la eventual no utilización de dicho módulo como herramienta institucional de control.

6. Requerimiento

En atención a lo expuesto, esta Auditoría Interna requiere que la Administración Activa, en el ámbito de sus competencias, proceda a efectuar una valoración integral, técnica y documentada sobre el uso del módulo de vacaciones del sistema ERP, como herramienta de control interno para la gestión institucional.

Dicha valoración deberá contemplar, al menos:

a) El análisis de las ventajas y limitaciones operativas, técnicas y normativas para su implementación y utilización obligatoria a nivel institucional.





b) La identificación de las causas que han incidido en su uso parcial o no utilización, tanto en el módulo de vacaciones como en otros módulos del ERP que hayan sido recibidos a conformidad (por ejemplo, caja chica, viáticos, entre otros).

c) La evaluación del grado de aprovechamiento de los módulos disponibles, en relación con los objetivos para los cuales fueron adquiridos e implementados.

Con base en dicha valoración, la Administración Activa deberá definir y documentar las acciones que correspondan para asegurar el uso eficiente, integral y controlado de estas herramientas tecnológicas, o en su defecto, justificar técnica y formalmente las razones que limitan su implementación.

Lo anterior, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley General de Control Interno N.º 8292, particularmente en cuanto a la obligación de la Administración Activa de establecer, mantener y perfeccionar sistemas de información que garanticen la calidad, integridad, confiabilidad y oportunidad de la información, así como el uso eficiente de los recursos públicos.

7. Responsabilidad del Control Interno

Desde la competencia de esta Auditoría Interna, es deber recordar a la administración, lo establecido en la Ley General de Control Interno, 8292, artículos 39 y 41, los numerales 38, inciso d) y 39 de la Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública, 8422 y demás normativa aplicable, en cuanto a que, todas las personas funcionarias públicas (titulares subordinados) que debiliten con sus acciones el sistema de control interno u omitan las actuaciones necesarias para establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, según la normativa técnica aplicable o que incumplan injustificadamente con sus deberes y funciones en materia de control interno; incurrirán en responsabilidad administrativa y civil según corresponda.

Se reitera que la potestad sancionadora es una facultad de la Administración Pública para imponer sanciones derivadas de transgresiones a la ley, conductas contrarias al orden público o faltas cometidas en el ejercicio de un cargo público. Es decir, la Administración debe cumplir con su finalidad de velar por el orden social y los intereses de todos los administrados, por un lado; y por el otro, el Estado funge como patrono que debe velar por el correcto funcionamiento institucional, censurando conductas perjudiciales y contrarias a los intereses de la institución, por lo cual goza de potestad disciplinaria hacia sus funcionarios.

Las observaciones emitidas en este servicio preventivo se realizan con la intención de que se conviertan en insumos para la Administración Activa, que le permitan tomar decisiones más informadas y con apego al ordenamiento jurídico y técnico, sin que se menoscaben o comprometan la independencia y la objetividad de la Auditoría Interna en el desarrollo posterior de sus demás competencias.