

MUNICIPALIDAD DE ZARCERO  
AUDITORÍA INTERNA

18 de agosto de 2023

MZ-AI-INF-AS-0006-2023

Página 1 de 8

Señores (as) (ita)

**Concejo Municipal**

**Rónald Araya Solís, Alcalde**

MUNICIPALIDAD DE ZARCERO

**Asunto:** PAI 2023 | Servicio de Asesoría de la Auditoría Interna: Análisis de control interno de las observaciones y recomendaciones contenidas en el oficio MZ-DAF-RH-OF-0337-2023, emitido por el Proceso de Recursos Humanos para el Concejo Municipal y otros destinatarios.

Estimados (as) Señores (as) (ita):

Reciban un saludo cordial. Dadas las implicaciones de control interno que contiene el oficio MZ-DAF-RH-OF-0337-2023, del 01 de agosto de 2023, suscrito por el Proceso de Recursos Humanos con fecha 01 de agosto de 2023, la Auditoría Interna se ve compelida a realizar las aclaraciones y a externar el criterio desde la óptica del debido proceso, de las sanas prácticas de control y del apego al marco jurídico en la gestión pública.

En atención de lo anterior, la Auditoría Interna emite el presente Servicio de Asesoría, con fundamento en lo dispuesto por la Ley General de Control Interno, número 8292, artículo 22, Inciso d), el cual expresa:

*“Competencias. Compete a la auditoría interna, primordialmente lo siguiente:*

*(...)*

*d) 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.” (El subrayado no es del original).*

Se excluye del presente informe el criterio atinente a los aspectos de forma del oficio, así como de las apreciaciones en materia de acoso laboral, por el grado de subjetividad implícitos en ambos temas y porque son de naturaleza ajena al objetivo del servicio de auditoría desarrollado.

Retomando el tema de control interno competente a la Auditoría Interna, en cuanto a la fiscalización, resulta ineludible el análisis de la juridicidad implícita en el abordaje realizado por el área de Recursos Humanos. Para este efecto se recurrirá a lo dictaminado por la Procuraduría General de la República.





MUNICIPALIDAD DE ZARCERO  
AUDITORÍA INTERNA

18 de agosto de 2023

MZ-AI-INF-AS-0006-2023

Página 2 de 8

Previo al análisis, es importante retomar los temas relevantes del oficio en cuestión. El documento divide la temática en tres secciones, por citar:

1. **Tema.** Licencia de incapacidad por enfermedad del señor Alcalde y aplicación del artículo 32 del Código Municipal, inciso b), norma que establece:

*“El Concejo podrá establecer licencia sin goce de dietas a los regidores, los síndicos y el alcalde municipal únicamente por los motivos y términos siguientes:*

*(...)*

*b) Por enfermedad o incapacidad temporal, licencia por el término que dure el impedimento.*

*(...)*

*Cuando se ausenten para representar a la municipalidad respectiva, tanto al alcalde, los regidores y síndicos se les otorgará licencia con goce de salario o dieta, según el caso.”*

2. **Consideraciones.** Este apartado comprende la respuesta de la oficina de Recursos Humanos a las solicitudes de información hechas por el señor Presidente Municipal. Para los efectos del análisis de control interno, se extrae del oficio la siguiente expresión:

*“El señor Luis Fernando Blanco Acuña, Regidor Municipal, en el oficio 009-LFBA- 2023 solicita textualmente lo siguiente **“a futuro atender de manera adecuada el traslado al Concejo Municipal de la documentación relativa al personal”***

*R/ Se le recuerda al señor Luis Fernando Blanco que solamente el personal de auditoría y la secretaria del Concejo son subordinados del Concejo Municipal, en este caso en específico el documento de incapacidad solicitado por el señor Blanco no corresponde a ningún subordinado del Concejo Municipal.”* (El subrayado no es del original).

3. **Por Tanto.** En esta sección el Proceso de Recursos Humanos realiza dos actos, el primero es la entrega del comprobante de incapacidad por enfermedad del señor Alcalde, mientras que el segundo incorpora dos recomendaciones de esa área administrativa, las cuales expresan:





18 de agosto de 2023

MZ-AI-INF-AS-0006-2023

Página 3 de 8

- *“Recomiendo al Concejo Municipal definir un procedimiento en conjunto con la Administración sobre el proceder en caso de futuras incapacidades o licencias del Alcalde y miembros de Concejo Municipal, principalmente en la remisión de documentos oficiales y si cualquier Regidor Municipal los puede solicitar, principalmente cuando estos documentos contienen información privada y sensible.”*
- *“Recomiendo al honorable Concejo Municipal analizar el oficio 009-LFBA-2023 y la forma en como (Sic) se expresa el señor presidente del Concejo Municipal hacia los funcionarios administrativos y evitar que en un futuro se puedan generar actos de acoso laboral asociados a la jerarquía del Concejo Municipal.”*

## **SOBRE LA RELACIÓN CONCEJO MUNICIPAL – ALCALDÍA – FUNCIONARIOS.**

Sobre el particular, la Procuraduría General de la República manifestó en el Dictamen C-140-2018 del 14 de junio de 2018, lo siguiente:

**Ante la consulta:** *“¿Es superior del Alcalde el Concejo Municipal?”*

**Respuesta:** *“El Concejo Municipal no es el superior jerárquico del Alcalde, si no que entre estos órganos existe una relación de colaboración y coordinación en cuanto a lo que se refiere a sus atribuciones.”*

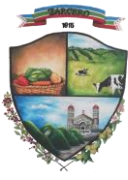
**Ante la consulta:** *“¿Puede el Concejo Municipal, dar órdenes directas al Alcalde Municipal en inobservancia de las competencias de administrador general y jefe de las dependencias municipales?”*

**Respuesta:** *“No existe subordinación jurídica entre los funcionarios municipales y el Concejo (Sic) Municipal.”*

**Ante la consulta:** *“¿Puede el Concejo Municipal, dar órdenes directas a los funcionarios que dependen del Alcalde, tales como: ¿solicitudes de informes técnicos, de información o documentación oficial?”*

**Respuesta:** *“El Concejo Municipal puede solicitar directamente a los funcionarios municipales todo tipo de información a fin de cumplir con atribuciones sin necesidad de la intervención del Alcalde.”*





MUNICIPALIDAD DE ZARCERO  
AUDITORÍA INTERNA

18 de agosto de 2023

MZ-AI-INF-AS-0006-2023

Página 4 de 8

**Ante la consulta:** “¿Deben los funcionarios que no dependen del Concejo Municipal, atender los requerimientos directos de este Órgano Colegiado, sin haber solicitud expresa del Alcalde? O por el contrario, estos deben de atender la solicitud del acuerdo municipal, una vez que fue canalizada por la Alcaldía como Administrador General y jefe de todas las dependencias municipales?”

**Respuesta:** “El Concejo Municipal puede convocar de forma directa (notificación) a los funcionarios que dependen del Alcalde para asistir a las sesiones del este órgano.”

(...)

“Ahora bien, entendiendo que no existe una relación de subordinación entre el Concejo y el Alcalde, es necesario recordar que el Concejo es el órgano político máximo de la entidad municipal, en el cual se encuentran representados los ciudadanos del cantón, mientras que la figura del Alcalde es el órgano ejecutivo de la entidad municipal, por lo que es claro que la relación entre ambos órganos no es una relación de subordinación, si no que se trata de una relación de colaboración interadministrativa. En ese sentido, los funcionarios municipales que depende de la Alcaldía deben de colaborar con el Concejo para que éste cumpla con las atribuciones que le han sido encomendadas.

No podemos dejar de lado que esta relación de colaboración, obliga a que entre ambos órganos municipales se dé un intercambio de información que permita que cada tanto el Concejo como la Alcaldía cumplan con las funciones y las obligaciones, que la ley le impone a cada uno de estos órganos. Es necesario que dentro de este intercambio cada uno de estos órganos colabore para que se dé una relación fluida e eficiente a fin de que se cumplan los cometidos de la entidad municipal de la mejor manera.” (El subrayado no es del original).

Como corolario, **los concejales sí pueden consultar directamente a los funcionarios, sin que se requiera autorización de la Alcaldía.** Esto lo deben hacer, no dentro de un marco de jerarquía, sino como colaboración obligada en virtud de un beneficio común, el cual es la satisfacción plena de los intereses institucionales y del cantón administrado. Por lo tanto, los funcionarios están en la obligación de atender los requerimientos del Concejo Municipal o bien de los Concejales y en particular del Presidente del Órgano Colegiado.





18 de agosto de 2023

MZ-AI-INF-AS-0006-2023

Página 5 de 8

En el caso tratado, la petición del Presidente Municipal encaja en el ejercicio de sus responsabilidades, en razón de las competencias que este servidor público ostenta por disposición legal, dentro de ellas **ejercer el acto tutelado por el artículo 32, inciso b) del Código Municipal**, así como **sustituir sin dilaciones** la ausencia temporal del titular de la Alcaldía, como lo ha establecido el Tribunal Supremo de Elecciones, en ausencia de las personas titulares de las Vicealcaldías.

### **SOBRE EL CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 32 DEL CÓDIGO MUNICIPAL**

El numeral 32 del Código Municipal establece:

*“El Concejo podrá establecer licencia sin goce de dietas a los regidores, los síndicos y el alcalde municipal únicamente por los motivos y términos siguientes:*

- a) Por necesidad justificada de ausentarse del cantón, licencia hasta por seis meses.*
- b) Por enfermedad o incapacidad temporal, licencia por el término que dure el impedimento.*
- c) Por muerte o enfermedad de padres, hijos, cónyuge o hermanos, licencia hasta por un mes.*

*Cuando se ausenten para representar a la municipalidad respectiva, tanto al alcalde, los regidores y síndicos se les otorgará licencia con goce de salario o dieta, según el caso.” (La negrita y el subrayado no es del original).*

El respecto, la persona titular del Proceso de Recursos Humanos informó al señor Presidente Municipal, mediante correo electrónico del jueves 27 de julio de 2023, lo siguiente:

*“Con relación a su consulta me permito informarle que el proceder del departamento de Recursos Humanos con relación a cualquier incapacidad, de cualquier funcionario de esta municipalidad, ya sea por enfermedad o maternidad, o de un riesgo del trabajo, es la verificación y archivo de todos aquellos documentos y comprobantes que el funcionario presente, además se aplica en la planilla siguiente, los ajustes y rebajos correspondientes a esta incapacidad y subsidios, en caso de aplicar.*

*En circunstancias normales el funcionario informa a su superior inmediato de su estado de salud y tiene un tiempo prudencial para presentar los documentos al patrono.*





18 de agosto de 2023

MZ-AI-INF-AS-0006-2023

Página 6 de 8

Con relación al caso específico del señor Alcalde es potestad del Concejo Municipal la aplicación del artículo 32 del Código Municipal; el cual le da la facultad al Concejo de otorgar licencias sin goce según sea el caso: (...)” (El subrayado no es del original).

Expresado lo anterior, cabe resaltar que la información del Proceso de Recursos Humanos responde al ordenamiento jurídico. Este Concejo Municipal tiene el deber de aplicar la norma, en atención al mandato constitucional y de la Ley General de la Administración Pública, según los artículos 11 de cada cuerpo normativo, de desempeñar la gestión pública con apego a la legalidad.

En el caso de la incapacidad del señor Alcalde, el otorgamiento de la licencia respectiva **no es un acto optativo sino que es una obligación de este Concejo Municipal**. En virtud de esa obligación, el señor Presidente Municipal solicitó la colaboración del Proceso de Recursos Humanos, lo cual es comprendido en un sentido amplio porque medió un decaimiento en la salud del señor Alcalde.

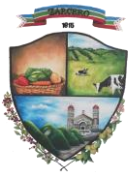
### **SOBRE LA PARTICIPACIÓN OBLIGATORIA DEL TITULAR DE LA ALCALDÍA EN LAS SESIONES DEL CONCEJO MUNICIPAL.**

Sobre el particular, la Procuraduría General de la República manifestó en el Dictamen C-229-2006, del 5 de junio de 2006; lo siguiente:

“Desde luego que no puede perderse de vista que necesariamente debe existir una adecuada coordinación entre el Concejo y el Alcalde Municipal, para asegurar el buen desempeño de la Municipalidad que dirigen. (...).

Lo anterior permite concluir que, al ser el Alcalde un funcionario de tiempo completo que funge como administrador de la municipalidades, es el responsable del efectivo orden y manejo de la misma, y **no puede ausentarse de sus funciones, salvo causa justa que así lo amerite, previo aviso al Concejo, y una vez que se haya designado al alcalde suplente que lo sustituirá durante la ausencia, todo ello como parte de esa necesaria coordinación que debe existir en entre ambos.**” (La negrita y el subrayado no es del original).





MUNICIPALIDAD DE ZARCERO  
AUDITORÍA INTERNA

18 de agosto de 2023

MZ-AI-INF-AS-0006-2023

Página 7 de 8

Con este pronunciamiento, la Procuraduría dictamina la obligación de nombrar al sustituto y luego hacer efectiva la licencia por incapacidad, en ese orden y no como en el presente caso, en el cual la Municipalidad de Zarcero quedó acéfala temporalmente, aún cuando el señor Presidente Municipal tomó la iniciativa por la atribución que le ordena el marco legal, ante de carencia de los titulares de las vicealcaldías primera y segunda.

Siendo que en el presente caso, **el acto descrito quedó inconcluso, corresponde a este Concejo Municipal la concesión de la respectiva licencia por incapacidad, en la forma establecida por el artículo 32 del Código Municipal**, claro está, no como actuación competente al servicio de salud, sino dentro del acompañamiento que debe existir entre ambos jerarcas, fundamentado en el documento extendido por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).

## CONCLUSIÓN

Sirva el presente informe de asesoría para que el Gobierno Local revise la relación de los servidores públicos municipales en casos como el aludido.

Del mismo modo, para que se observe el procedimiento en materia de incapacidades del personal municipal, sin causar dilaciones innecesarias en el otorgamiento de las licencias respectivas, específicamente las tuteladas por el numeral 32 del Código Municipal, en lo que se refiere a los concejales y a la alcaldía.

La formulación de normativa interna sugerida por el Proceso de Recursos Humanos es importante como fortalecimiento del sistema de control interno, más no es óbice para la observación del debido proceso, en el tanto existe un mandato legal previsto en el Código Municipal.

La subsanación del proceso, ante eventuales desvíos en la aplicación de las normas, es un acto preponderante en las actuaciones de los titulares de la Alcaldía y del Proceso de Recursos Humanos, en sus roles de administrador general y de administradores del personal.

Es relevante la valoración, por parte del Órgano Colegiado, de lo relacionado a la norma contenida en el numeral 32 del Código Municipal, en lo que corresponda al tratamiento de la licencia por incapacidad extendida por el servicio de salud local. Lo anterior **como muestra del acatamiento del marco de legalidad, el cual es preceptivo en la función pública.**





**MUNICIPALIDAD DE ZARCERO**  
**AUDITORÍA INTERNA**

**18 de agosto de 2023**

**MZ-AI-INF-AS-0006-2023**

**Página 8 de 8**

Con esta asesoría, se espera en lo sucesivo la aplicación de sanas prácticas de control interno, al menos en los siguientes aspectos:

- ✓ Que la Administración Activa defina los parámetros para la observación del debido proceso en los casos similares al tratado en el presente informe.
- ✓ Que la relación jerárquica entre la Alcaldía, el Concejo Municipal y los funcionarios, sea comprendida de acuerdo con el marco jurídico y en la forma dictaminada por la Procuraduría General de la República.
- ✓ Que se garantice la debida disposición procedimental respecto de la sustitución inmediata del titular de la Alcaldía, conforme lo establece el ordenamiento jurídico relatado en este informe, en los casos en que la persona titular de dicho cargo se vea obligado a suspender sus funciones, según lo dispuesto en el Código Municipal.

Atentamente,

## **Auditor Interno**

jprs

C: Dirección Administrativa Financiera. Dirección Tributaria. Dirección de Servicios Públicos. Dirección de Desarrollo Territorial. Dirección de Desarrollo Cantonal. Unidad Técnica de Gestión Vial Municipal.	C: Comité Cantonal de Deportes y Recreación Proceso de Recursos Humanos. Proceso de Planificación Municipal. Comité de Control Interno. Asesoría Legal. Archivo.
--	---

