2012 JUN 20 AM 10:16
SECRETARIA MUNICIPAL

INDICE

RESUMEN EJECUTIVO 2

1. INTRODUCCION 4
   1.1 Origen del estudio. 4
   1.2 Objetivo general del estudio. 4
   1.3 Responsabilidad por la información consignada. 5
   1.4 Recomendaciones del estudio. 5
   1.5 Alcance del estudio. 6
   1.6 Marco jurídico que regula la administración de los recursos humanos. 7
   1.7 Colaboración brindada por la Administración. 7
   1.8 Comunicación verbal de los resultados 8

2. RESULTADOS OBTENIDOS 9
   2.1 Gestión del Recurso Humano. 9
   2.2 Labor realizada por la Unidad de Recursos Humanos. 10
   2.3 Capacitación del Recurso Humano. 11
   2.4 Controles sobre la efectividad de las labores realizadas por el personal municipal. 13
      a) Evaluación del desempeño 14
      b) Ausencia de Reglamento Autónomo de Servicio 15
      c) Pago de horas extras. 16
   2.5 Reconocimiento de tiempo compensatorio. 16
   2.6 Reconocimiento de tiempo laborado sin disponer de nombramiento 17
   2.7 Manejo de Expedientes de Personal. 18
   2.8 Pagos de Prohibición, Dedicación Exclusiva y Disponibilidad a ciertos funcionarios municipales. 20
      a) Pago de la Prohibición. 20
      b) Pago de la Dedicación Exclusiva a funcionarios municipales. 21
      c) Pago de la Disponibilidad a funcionarios municipales. 22
   2.9 Contratación por Servicios Profesionales. 25

3. CONCLUSIONES 27

4. RECOMENDACIONES 28
   4.1 Al Alcalde Municipal. 29

INFORME SOBRE LA ORGANIZACIÓN Y LA GESTION DE RECURSOS HUMANOS DE LA MUNICIPALIDAD DE CURRIDABAT.

RESUMEN EJECUTIVO

Aun cuando la Municipalidad dispone de instrumentos que podrían permitir una mejor gestión en materia de recurso humano, **(Manual Descriptivo de Puestos, Código de Trabajo, Código Municipal, Manual Básico de Organización y Funcionamiento y Ley General de la Administración Pública),** se presentan debilidades que en alguna medida ponen en riesgo la consecución de los objetivos institucionales y la toma de decisiones al no poner en práctica los lineamientos establecidos en cada uno de esos instrumentos, generando un debilitamiento del sistema de control interno.

No se dispone de políticas claras sobre el proceso de capacitación y formación de personal, a tal grado que en los planes anuales operativos no se incluyen políticas ni metas relacionadas con el tema. Aún cuando se realizan esfuerzos por capacitar al personal, estos se orientan a satisfacer requerimientos puntuales, que no obedecen a la existencia de un plan que involucre un diagnóstico integral y el planteamiento de soluciones concretas a las necesidades de capacitación. ***Artículo 142, Código Municipal***.

A pesar de contar con instrumentos de control de asistencia para los servidores municipales **(reloj marcador y tarjetas de control de asistencia),** se presentan serias deficiencias con la asistencia de ciertos funcionarios, faltas que en algunos colaboradores son reincidentes.

Cabe agregar que esta situación en el edifico central fue corregida, no así en las otras dependencias (Centro Cultural y Biblioteca), en donde aún persiste la ausencia de las tarjetas como control de la asistencia y el reloj marcador, lo que se maneja es un libro de asistencia, mismo que se encuentra ausente de control y revisión por parte de la dependencia responsable de tal efecto.

A falta del "Reglamento Autónomo de Servicio", la administración está limitada en dictar medidas disciplinarias en contra de los servidores que con su accionar incumplan la jornada laboral.

Reconocimiento de tiempo compensatorio a ciertos funcionarios cuyos procedimientos no se ajustan a la normativa vigente. Aun cuando existe jurisprudencia emitida por la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia en sentencia 00752, de la 10:45 horas del 10 de octubre de 2007, en donde menciona que: *"La compensación de horas extra, con días de descanso, no es permitida en nuestro sistema jurídico.*

El trato a los expedientes personales se sigue manejando no de la mejor forma, a pesar que la Contraloría General de la República mediante informe DFOE-SM-21-2007, puso en conocimiento a esa unidad sobre la forma de cómo se debe manejar ese instrumento.

En la actualidad existe una considerable cantidad de funcionarios municipales a quienes se les está reconociendo los pluses salariales de prohibición, dedicación exclusiva y disponibilidad, incentivos que para su reconocimiento, al parecer no en todos los casos se ha respetado la normativa vigente (reglamento) que regula su pago, ya que, en el caso de la disponibilidad y la dedicación exclusiva, no se logró encontrar evidencia que demuestre un estudio previo por parte de la Unidad de Recursos Humanos que garantice que efectivamente se justifica dicho pago.

Se nota falta de supervisión por parte de la Unidad de Recursos Humanos, ausencia y divorcio con las demás dependencias que conforman la estructura organizacional de esta Corporación.

Para corregir las situaciones expuestas, se giran recomendaciones al Alcalde Municipal y al Encargado de la Unidad de Recursos Humanos, tendentes a corregir o implementar soluciones alternas que ayuden a mejorar la gestión del recurso humano, la cual es fundamental para el logro de los objetivos institucionales.

Como complemento a este estudio, se elaboro un informe como adelanto, (AIM-016-2010) en donde se le menciona a la administración una serie de deficiencias presentadas en materia de recurso humano, las cuales requieren de un análisis por parte de la oficina de Recursos Humanos con el fin de implementar las acciones correctivas, sin embargo, a la fecha no se tiene conocimiento que la administración haya atendido lo que en el citado documento se informó.

1. INTRODUCCION

1.1 Origen del estudio.

El presente estudio se realiza de conformidad con el plan de trabajo de Auditoría, que contempla entre otras cosas verificaciones periódicas sobre la efectividad del sistema de control interno en el área de Recursos Humanos, para el año 2011.

Para el fortalecimiento de las municipalidades el rediseño de sus esquemas de organización hacia un modelo más práctico, menos complejo, que ayude en las demandas de los usuarios internos y externos es un pilar fundamental para mejorar la gestión del recurso humano.

Para lograr implementar este modelo, se requiere mejorar la gestión del recurso humano municipal, mediante la creación y aplicación de instrumentos y herramientas que permitan profesionalizar y poder potenciar al funcionario municipal.

Ante tal panorama, es importante que la administración establezca una estructura organizativa básica que apoye el logro de los objetivos institucionales, lo cual implica definir las actividades, procesos o transacciones, unidades necesarias para ejecutarlos y la distribución de las competencias entre los diferentes puestos, pues una adecuada organización fomenta el desarrollo local, la recuperación económica institucional y el traslado de los beneficios resultantes a la población.

Puesto en práctica este modelo, ayudaría en demasía en el desempeño de las funciones de cada miembro de la organización y el compromiso en el funcionamiento eficaz de los sistemas de control interno para el cumplimiento de los fines institucionales, pues es el recurso humano al que le corresponde la aplicación idónea de los procesos adoptados por la administración.

1.2 Objetivo general del estudio.

El objetivo del estudio es impulsar mejoras en la calidad de la gestión del recurso humano, así mismo promover que la administración municipal mejore los procesos de organización en aras de alcanzar los objetivos institucionales.

1.3 Responsabilidad por la información consignada.

La veracidad, suficiencia y exactitud de los datos contenidos en la información suministrada a esta Auditoría Interna, para los efectos del presente estudio, es total responsabilidad de los funcionarios relacionados, que la proporcionaron, conforme lo establecen los artículos 10 y 16 de la Ley General de Control Interno N° 8292, del 31 de julio de 2002, para el caso que nos ocupa el Coordinador de la Unidad de Recursos Humanos.

1.4 Recomendaciones del estudio.

Con referencia a las recomendaciones que se derivan del presente estudio, la Ley General de Control Interno Nº 8292, del 31 de julio de 2002, publicada en la Gaceta Nº 169, del 04 de setiembre del 2002, en sus artículos 36, 38 y 39, establecen 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 recibo el informe, ordenara la implantación de las recomendaciones. Si se 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 en 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 propia 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 ordena 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".

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 formara 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".

Artículo 39-"Causales de Responsabilidad administrativa
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".

1.5 Alcance del estudio.

El presente estudio se efectuó de conformidad con las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público" y el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público", así como la normativa y lineamientos emitidos por la Contraloría General de la República, relativos al control interno y al ejercicio de la función de las auditorias internas en materia de fiscalización.

Durante el desarrollo del estudio se consideró el análisis de la estructura organizativa municipal, así como los procesos de administración del recurso humano durante el periodo comprendido entre el 1 de enero del 2010 al 31 de diciembre del 2011.

1.6 Marco jurídico que regula la administración de los recursos humanos.

La base jurídica que sustenta la responsabilidad de los municipios en materia de organización y administración del recurso humano, se sustenta en el Código Municipal, reglamentación interna y convenciones colectivas vigentes para cada municipio, si existieren.

a) Código Municipal.

b) Ley General de Control Interno" Nº 8292.

c) Normas de control interno para el sector público.

d) Manual de Clases Institucional de la Municipalidad de Curridabat.

e) Manual Descriptivo de Puestos, de la Municipalidad de Curridabat.

f) Informe FOE –SM-1492 de fecha 21 de agosto del 2007, trasladado a esta Auditoría Municipal mediante Oficio 09421, de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativo Área de Servicios Municipales. (Informe FOE-21-2007).

g) Reglamentos para el pago de los Plus Salariales, Dedicación Exclusiva, Prohibición y Disponibilidad, para funcionarios de la Municipalidad de Curridabat.

h) Pronunciamientos y otros, tanto de la Procuraduría General, como de la Contraloría General de la República entre otros.

Lo mencionado en este aparte evidencia la existencia de toda una gran cantidad de instrumentos legales y técnicos con claros alcances que perfectamente, si su aplicación es de forma correcta puede ayudar a mejorar la organización y la gestión del recurso humano.

1.7 Colaboración brindada por la Administración.

Para el caso en estudio importante resaltar la colaboración brindada por parte de los funcionarios destacados en la Unidad de Recursos Humanos para el desarrollo del presente estudio, sin dejar de lado mencionar que en ocasiones dicha colaboración no fue la esperada, al obtener información con atrasos importantes lo que generó limitaciones en el desarrollo del estudio.

La Ley General de Control Interno, en el artículo N° 33, referido a las potestades del Auditor Interno, Sub auditor Interno y otros funcionarios de la Auditoría Interna, establece lo siguiente:

> *"a) Libre acceso, en cualquier momento, a todos los libros, los archivos, los valore, las cuentas bancarias y los documentos de los entes y órganos de su competencia institucional, así como de los sujetos privados, únicamente en cuanto administren o custodien fondos o bienes públicos de los entes y órganos de su competencia institucional; también tendrán libre acceso a otras fuentes de información relacionada con su actividad. El auditor interno podrá acceder, para sus fines, en cualquier momento, a las transacciones electrónicas que consten en los archivos y sistemas electrónicos de las transacciones que realicen los bancos u otras instituciones, para lo cual la administración deberá facilitarle los recursos que se requieran./b) Solicitar, a cualquier funcionario y sujeto privado que administre o custodie fondos públicos de los entes y órganos de su competencia institucional, en la forma, las condiciones y el plazo razonables, los informes, datos y documentos para el cabal cumplimiento de su competencia. En el caso de sujetos privados, la solicitud será en lo que respecta a la administración o custodia de fondos públicos de los entes y órganos de su competencia institucional./c) Solicitar, a funcionarios de cualquier nivel jerárquico, la colaboración, el asesoramiento y las facilidades que demande el ejercicio de la auditoria interna./d) Cualesquiera otras potestades necesarias para el cumplimiento de su competencia, de acuerdo con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable".* El subrayado no es del original.

1.8 Comunicación verbal de los resultados

El presente estudio fue discutido con la Administración Municipal el 13 de junio del 2012, reunión llevada a cabo en la oficina de la Auditoria Interna, participando en la misma, el señor Edgar Mora Altamirano, Alcalde Municipal, la Licda. Alicia Borja Rodríguez, Vice-Alcaldesa, el Lic. Rafael Moraga Júnez, Director Administrativo, el Lic. Julio Román Jiménez, Jefe Recursos Humanos, el Lic. Francisco Monge Víquez, Profesional Analista de Auditoria y el Lic. Gonzalo Chacón Chacón, Auditor Interno a.i.

En esta reunión se indicó la importancia de conocer los puntos de vista, comentarios y opiniones de los funcionarios responsables, no obstante se dejó en claro que si fuera el caso, y a criterio de la Auditoría Interna, dichos comentarios podrían ser incorporados total o parcialmente en el Informe y si estos fueran por escrito, los mismos serían archivados en los papeles de trabajo de éste estudio.

2. RESULTADOS OBTENIDOS

Como resultado de las pruebas realizadas e información analizada, se obtuvieron los siguientes resultados:

2.1 Gestión del Recurso Humano.

El recurso humano, en toda Institución es considerado el activo más importante de cualquier organización, pública o privada, por cuanto posee una serie de habilidades y características que le dan vida, movimiento y acción a esta. Lo que implica que su administración debe desarrollarse de forma tal, que la relación entre la organización y sus empleados, ayude al logro de los objetivos institucionales y sirva como insumo para la toma de decisiones.

Para tal efecto, también se requiere de una estructura claramente definida y del esfuerzo humano coordinado, que potencie la productividad, la cual será si se puede definir así, directamente proporcional a la satisfacción que el personal experimente al desempeñar las actividades encomendadas, individual o colectivamente.

La unidad de recursos humanos, deberá, además, de lo comentado anteriormente preocuparse de tomar en cuenta temas como, conocimientos, experiencia, motivación, intereses, vocaciones, aptitudes, actitudes, salud, entre otros. Es por eso que la misión encomendada al coordinador de recursos humanos consiste en influir positivamente en la relación organización y sus empleados.

2.2 Labor realizada por la Unidad de Recursos Humanos

La unidad de Recursos Humanos de la Municipalidad de Curridabat, realiza varias funciones inherentes a lo que la normativa en vigencia le solicita, entre lo que se puede mencionar, preparación de informes para la aplicación en planillas en todo lo que tenga relación directa con la gestión de recurso humano, a saber: aumentos de salarios, contrataciones, ascensos, vacaciones, comunicación de salidas de personal, revisión y autorización de liquidaciones de personal, reconocimiento de anualidades, reconocimiento de pluses salariales, reclasificaciones y reasignaciones de plazas, control de la relación de puestos, incapacidades entre otros[1].

Además de las actividades que se citaron en el párrafo anterior, la unidad de recursos humanos debería enfocar o dirigir sus acciones hacia actividades relacionadas directamente con la gestión de recurso humano, por lo que actividades tan importantes como el análisis periódico sobre el desarrollo de ese recurso y el planteamiento de programas de capacitación, *buscar alianzas estratégicas con universidades y otras instituciones que brindan este tipo de formación para potenciar las competencias de los funcionarios*, actividad que en la actualidad no se realiza, lo que produce cierta limitación hacia aquellos funcionarios que requieren de ese estímulo. **El subrayado es nuestro.**

El "Título V del Código Municipal", menciona sobre la obligación de las municipalidades de adoptar una organización eficaz y eficiente para la administración del recurso humano. Este título establece como medio potencial la carrera administrativa municipal como medio de desarrollo y promoción humano. Se entenderá como un sistema integral, regulador del empleo y las relaciones laborales entre los servidores y la administración municipal. Este sistema propiciará la correspondencia entre la responsabilidad y las remuneraciones, de acuerdo con mecanismos para establecer escalafones y definir niveles de autoridad, debiendo las municipalidades establecer, entre otros aspectos de control, esquemas de parámetros generales.

Aun cuando se denota el esfuerzo que viene realizando la Unidad de Recursos Humanos, aun falta una revisión pormenorizada para determinar si efectivamente se está cumpliendo a cabalidad con la función sustantiva encomendada por la normativa en materia de recurso humano, aspecto que le ayudaría a poner en práctica acciones en procura del fortalecimiento en la gestión y organización municipal.

---

[1] Oficio RHMC-193-11-2007

Un factor que pareciera que delimita la gestión de la Unidad de Recursos Humanos es el hecho de contar solamente con dos funcionarios a tiempo completo para las labores propias de esa oficina, situación que podría estar generando una sobrecarga de trabajo, considerando que entre los dos funcionarios deben de atender las diferentes situaciones relacionadas a la planilla municipal, lo que eventualmente podría generar la posibilidad de incurrir en errores o tardanza en algunos trámites propios de su gestión.

Otro aspecto que también podría atentar contra el objetivo de lograr una óptima gestión del recurso humano, es la no implementación en su totalidad de la normativa señalada en los instrumentos tales como en el Manual Descriptivo de Puestos, Manual Básico de Organización y Funcionamiento y el Manual para Reclutamiento y Selección de Personal que uniformen los procedimientos a seguir.

2.3 Capacitación del Recurso Humano.

La Municipalidad de Curridabat pareciera que no tiene definidas como parte de la gestión del recurso humano, políticas claras sobre capacitación y formación del personal, incluso en los planes anuales operativos no se incluyen políticas ni metas relacionadas con el tema. Además, no se dispone de instrumentos que le permitan fortalecer los conocimientos y habilidades de sus funcionarios, como puede ser un plan de capacitación de corto, mediano o largo plazo, o un plan de mejoramiento continuo, elaborado a partir de un adecuado diagnóstico de las necesidades de capacitación de los servidores. **El subrayado es nuestro.**

Aun cuando pareciera que se tiene el interés de capacitar al personal, este proceso no se orienta a satisfacer requerimientos puntuales, enfoque en el cual exista un plan en donde se involucre un diagnostico integral y el planteamiento concreto de solución de las necesidades de capacitación.

Sobre el tema en mención, se realizaron algunas consultas a diferentes Directores y Jefes de Departamentos sobre la capacitación brindada a los colaboradores de sus áreas, indicando que es poca o casi nula. Agregan que incluso en varias oportunidades se les ha tomado en cuenta en cursos o charlas que no tienen nada que ver con la función sustantiva que realizan, situación que en ocasiones les ha generado una reducción en su jornada laboral.

Manifiestan los consultados que entre los cursos que sus colaboradores han participado se encuentran: como administrar el dinero, cursos de primeros auxilios, de fumado; agregan que aunque son importantes no están ligados estrechamente con las labores propias que ejecutan.

Incluso uno de los consultados menciona la necesidad de que a sus colaboradores se les capacite en aspectos relacionados a; jardinería, plantas, arboles y arbustos, mecánica básica de motoguarañas y motosierras, lombricultura entre otros, ya que es materia del diario vivir de sus labores.

Agregan los funcionarios que en su momento contactaron al Director Financiero y al Coordinador de Recursos Humanos, para que brindaran una capacitación general y que su gestión no tuvo una respuesta acogedora.

Indican algunos de los consultados, que en la mayoría de las veces ellos son los que coordinan la capacitación para sus colaboradores, he incluso en el mismo formulario de calificación del desempeño para los colaboradores que año a año realizan, ellos reportan las necesidades de capacitación para cada funcionario. Y que uno de los motivos por el cual ellos coordinan la capacitación es porque la unidad de recursos humanos en ocasiones desconoce la necesidad de capacitación.

Sobre esta materia el Código Municipal establece la necesidad de que toda Municipalidad defina políticas y promueva la asignación de recursos para fomentar el desarrollo y la formación de su personal, dando facilidades, asignando partidas presupuestarias y otorgando licencias con goce de salario, orientadas a mejorar el recurso humano de sus áreas técnicas, administrativas y operativas, asignado a sus áreas técnicas y administrativas. [2]

Ante consulta realizada al Coordinador de la Unidad de Recursos Humanos sobre los programas de capacitación para funcionarios municipales, mediante oficio RHMC-043-2010, nos informa que efectivamente para el año 2009 y 2010 se elaboró un programa de capacitación, información basada en las evaluaciones del desempeño aplicadas durante el año 2008 y 2009 respectivamente.

"La capacitación es un proceso sistemático que modifica el comportamiento, los conocimientos y la motivación de los empleados actuales con el fin de mejorar la relación entre las características del empleado y los requisitos del empleo. En la actualidad, las compañías consideran la capacitación como una parte de su inversión estratégica al igual que las plantas y el equipo y la ubican como un componente vital en la construcción de la competitividad".

[2] Artículo 146, inciso h).

Diseñar y ejecutar correctamente los procesos de capacitación del recurso humano, otorga cierta certeza que ese recurso se desarrolle y capacite en función de la Institución.

Lo anterior se garantiza en la medida que se utilicen los instrumentos idóneos para determinar las necesidades en este campo. Dos medios entre otros para poder conocer esas necesidades, pueden ser el análisis de las descripciones de los puestos y la evaluación del desempeño, los que proporcionan información sobre las habilidades que se requieren para proceder a diseñar los programas de capacitación y desarrollo del personal.

La necesidad de capacitación surge cuando hay diferencia entre lo que una persona debería saber para desempeñar una tarea y lo que sabe realmente. Esas diferencias suelen ser descubiertas al hacer evaluaciones de desempeño, o descripciones del perfil del puesto.

Por lo mencionado en este aparte se infiere que la capacitación no está direccionada a los fines que persigue según el concepto.

2.4 Controles sobre la efectividad de las labores realizadas por el personal municipal.

Durante el trascurso del presente estudio se logró determinar la existencia de varios instrumentos o herramientas para el control de las actividades de los diferentes colaboradores, entre los que se pueden mencionar los formularios de evaluación del desempeño, las tarjetas de control de asistencia en su momento, en la actualidad el reloj biométrico para control de asistencia, sumado esto en apariencia una supervisión directa sobre aquellos funcionarios de campo, pero esta se realiza por las jefaturas inmediatas según manifestaciones de algunos Directores.

A pesar de la existencia de esas herramientas, se presentan debilidades que en alguna medida ponen en peligro la consecución de los objetivos que se pretende alcanzar con la aplicación de tales instrumentos, lo que hace suponer que esos instrumentos por sí solo no están cumpliendo con la función sustantiva cual es la de garantizar un control adecuado sobre el accionar de los servidores municipales.

De lo antes expuesto, se detallan algunas medidas que la administración puede implementar para la mejora y de esta manera fortalezca el nivel de control y supervisión en las diferentes actividades que se realizan, las cuales tienen un impacto importante sobre la consecución de los objetivos de la Municipalidad.

a) Evaluación del desempeño

La evaluación del desempeño es un proceso técnico a través del cual, en forma integral, sistemática y continua realizada por parte de los jefes inmediatos, se valora el conjunto de actitudes, rendimientos y comportamiento laboral del colaborador en el desempeño de su cargo y cumplimiento de sus funciones, en términos de oportunidad, cantidad y calidad de los servicios producidos.

Es un proceso destinado a determinar y comunicar a los colaboradores, la forma en que están desempeñando su trabajo y en principio, a elaborar planes de mejora. Cuando se realiza adecuadamente la evaluación de personal no solo hacen saber a los colaboradores cual es su nivel de cumplimiento, si no que influyen en su nivel futuro de esfuerzo y en el desempeño correcto de sus tareas. Si el refuerzo del colaborador es suficiente, seguramente mejorara su rendimiento. La percepción de las tareas por el colaborador debe aclararse mediante el establecimiento de un plan de mejora.

Para la evaluación del desempeño de los funcionarios municipales, durante años en esta corporación se vienen utilizando unos formularios, documentos que son utilizados para todo el personal, administrativo, operativo o de campo, así como para aquellos servidores que se encuentran en periodo de prueba o pretenden un ascenso.

Esta evaluación es aplicada por las jefaturas de las diferentes dependencias municipales y por la Alcaldía cuando corresponda. Esta herramienta pareciera que es utilizada como parte de una formalidad y no como un insumo para obtener un indicador que permita obtener información para realizar ajustes, identificar áreas criticas del personal susceptible de mejora y sobre todo, tener elementos críticos que monitoreén el rendimiento, capacitación, motivación y disposición del personal como parte importante de la estructura organizativa municipal.

Pareciera que este instrumento de evaluación genera poco a casi nada de valor agregado para los objetivos institucionales, ya que los resultados obtenidos no son analizados de una forma integrada para la toma de decisiones, capacitación del personal y menos para complementarla con otras evaluaciones como por ejemplo medir el clima organizacional.

Sobre este aspecto, se le consultó a varias jefaturas administrativas y funcionarios municipales sobre el valor agregado o impacto que el documento en mención le genera a la administración, indicando que es una herramienta más que de ayuda para la administración un poco comprometedor para las jefaturas, máxime cuando se citan aspectos que pudieran afectar la calificación del servidor. Agregan que su función no ayuda en nada a una adecuada gestión de recurso humano.

Citan las partes consultadas que incluso la misma oficina de Recursos Humanos es conocedora de una serie de faltas o actos de indisciplina cometidos por algunos servidores e incluso reincidentes en su accionar y la citada instancia administrativa no procede de conformidad.

b) Ausencia de Reglamento Autónomo de Servicio

El sistema para el control de asistencia de los servidores municipales que se venía utilizando era muy deficiente, a pesar de tener un reloj marcador así como tarjetas para el registro de marca en la jornada laboral, pareciera que esas herramientas en nada ayudaban a la administración pues eran constantes y hasta reincidentes actos de indisciplina de algunos colaboradores en cuanto al incumplimiento con el horario de trabajo, aun así, al parecer la administración no actúo.

Las deficiencias encontradas y mencionadas en este aparte, en su momento fueron reveladas en el informe AM-016-2010, deficiencias que demuestran como la Unidad de Recursos Humanos y las distintas jefaturas a pesar de la existencia de toda una normativa de aplicación casi de forma inmediata, a la fecha no se tiene conocimiento sobre las acciones correctivas aplicadas por la administración.

Como producto del informe (AM-016-2010), el Coordinador de la Unidad de Recursos Humanos, a partir del 09 de marzo del 2011, envía a los diferentes funcionarios que no marcan, indicándoles que a partir de esa fecha se les confeccionará una tarjeta de control de asistencia para que registren su ingreso y salida de la jornada laboral.

De este control quedaron exentos los servidores con rango de Directores, no así los funcionarios con jefaturas, quienes si tienen que marcar pero con un horario flexible siempre y cuando cumplan con la totalidad de la jornada laboral, sin embargo, se pudo verificar que algunas jefaturas no se ajustan a dicha jornada.

En relación a este asunto, cabe mencionar que a partir del 21 de octubre del 2011, en el Plantel Municipal se instaló un reloj electrónico con el fin de controlar la asistencia y puntualidad de los servidores destacados en ese lugar, herramienta parecida que se colocó en el mes de enero del 2012 en el edificio central. Herramientas de suma importancia para la aplicación de acciones correctivas, sin embargo ante la ausencia de un Reglamento Autónomo de Servicio la administración se encuentra imposibilitada para tomar acciones sancionatorias contra aquellos servidores que incumplen con su jornada de laboral.

A pesar de los esfuerzos realizados por la administración en implementar un control de asistencia que garantice minimizar algunas faltas de indisciplina de ciertos servidores, a la fecha de estudio su efecto es nulo ante la ausencia de dicho Reglamento

c) Pago de horas extras.

En cuanto al reconocimiento y pago de horas extras, ha de mencionarse la presencia de varias solicitudes para el reconocimiento y pago de horas extras a funcionarios municipales, solicitudes que fueron presentadas en su momento por varias jefaturas ante la Dirección Financiera, sin que se hicieran acompañar de algún documento que demostrara que efectivamente esos funcionarios laboraron dicha jornada. En esta solicitud lo que se menciona es solamente la cantidad de horas y el lugar en donde supuestamente se invirtieron, sin aportar un comprobante de control del ingreso y egreso de los funcionarios en donde se pueda determinar la veracidad de la información.

Para el caso en mención, se está en la revisión del informe que detalle los aspectos propiamente del reconocimiento y pago de horas extras a funcionarios municipales.

2.5 Reconocimiento de tiempo compensatorio.

Al respecto se determino la existencia de varias solicitudes para el reconocimiento de tiempo compensatorio para varios servidores municipales, dogma que en apariencia se realizó en forma irregular.

Conforme lo expuesto en el párrafo anterior, se presentó el caso con un servidor destacado en la Dirección Técnica de Gestión Vial y quién en varias ocasiones laboró horas extras en la coordinación de las cuadrillas de campo en suplencia del encargado de esas cuadrillas.

Razón por la cual el Director de la Unidad Técnica de Gestión Vial le envía el oficio GVMC, 073-03-2010, al Coordinador de la Unidad de Recursos Humanos, solicitándole reconocer la cantidad de 34 horas al colaborador destacado en esa Dirección.

Para el caso en estudio, la Procuraduría General de la República emitió el Dictamen C-272-2009, de fecha 2 de octubre del 2009, documento que entre otras cosas dice lo siguiente: "...El tiempo extraordinario debe remunerarse económicamente, ya que, no existe norma alguna que autorice el reconocimiento de las horas extra compensándolas con el tiempo libre..."

2.6 Reconocimiento de tiempo laborado sin disponer de nombramiento

Producto del presente estudio, se determinó que a una funcionaria, cuyo nombramiento venció el día 07 de junio del 2010, a pesar del fenecimiento de su nombramiento de forma interina, se le mantuvo por un lapso de doce días en el puesto sin mediar una nueva contratación, solamente con una autorización del superior inmediato, reconociéndole posteriormente con días de descanso este tiempo laborado, aspecto que se contrapone a lo establecido en el inciso k)[3] del artículo 17 del Código Municipal, el cual contempla las atribuciones del Alcalde Municipal.

Sobre el particular, el artículo 11 de la *Constitución Política y de la* Ley General de la Administración Pública, en lo que interesa dice:

"Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad y no pueden arrogarse facultades que la ley no les concede. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal de sus actos es pública."

"La administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y solo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes.
Se considera autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa."

[3] Nombrar, promover, remover al personal de la municipalidad, así como concederle licencias e imponerle sanciones; todo de acuerdo con este código y los reglamentos respectivos.

Por su parte el Código Municipal en su artículo 65 indica lo siguiente:

"El funcionario o empleado que contraiga, en nombre de la municipalidad, deudas o compromisos de cualquier naturaleza, en contra de las leyes y los reglamentos, será solidariamente responsable, ante los acreedores correspondientes y, en consecuentemente, sancionados conforme a las disposiciones del régimen disciplinario".

Lo comentado en este aparte, demuestra cómo a pesar del interés mostrado por la Unidad de Recursos Humanos en tratar de corregir una serie de aspectos en materia de su competencia, con este accionar no solo se han apartan del principio de legalidad si no que expone a la administración en posibles acciones judiciales, las cuales perfectamente podrían generar un grave daño económico a esta Institución.

2.7 Manejo de Expedientes de Personal.

Un insumo importante para la administración en la toma de decisiones, lo constituye la información que pueda generarse en todas las etapas del proceso.

De ahí que las "Normas de Control Interno para el Sector Público", en sus normas 5.4[4], 5.5[5] y 5.6[6] establecen la necesidad de una debida gestión documental institucional, así como la necesidad de un adecuado archivo institucional y la calidad de la información generada.

---

[4] El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información propicien una debida gestión documental institucional, mediante la que se ejerza control, se almacene y se recupere la información en la organización, de manera oportuna y eficiente, y de conformidad con las necesidades institucionales.

[5] El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben implantar, comunicar, vigilar la aplicación y perfeccionar políticas y procedimientos de archivo apropiados para la preservación de los documentos e información que la institución deba conservar en virtud de su utilidad o por requerimiento técnico o jurídico. En todo caso, deben aplicarse las regulaciones de acatamiento obligatorio atinentes al Sistema Nacional de Archivos.

[6] El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo.
Los atributos fundamentales de la calidad de la información están referidos a la confiabilidad, oportunidad y utilidad.

En este sentido se debe señalar que el manejo de la información relacionada con el recurso humano presenta debilidades que podrían facilitar la manipulación de los documentos. Al respecto se puede mencionar que durante una revisión de algunos expedientes personales se logró determinar las siguientes deficiencias.

- Expedientes con documentos que datan de muchos años atrás
- Expedientes con duplicidad de documentos
- Expedientes en los cuales se incorporan citas médicas
- Algunos documentos sin folear

Esta situación persiste a pesar que la Contraloría General de la República en el año 2007 realizó un estudio en esta dependencia institucional sobre la organización de esta Corporación Municipal y la gestión de su recurso humano, producto del estudio en mención ese ente Contralor elaboro el informe DFOE-SM-21-2007, en donde se citaron una serie de debilidades de control interno en diferentes áreas, incluyendo elaboración y administración de los expedientes personales, informe que fue de conocimiento de la administración.

En el informe antes mencionado, punto 2.2.6 aparte de ***"Manejo de Expedientes de Personal"*** el ente Contralor cita entre otras cosas como los expedientes se forman en carpetas de manila (files), que no reúnen condiciones para preservar contra el deterioro, los documentos archivados. Que además, esos expedientes carecen de índice; los folios en su gran mayoría están sin numerar, son omisos en información relevante y otras deficiencias mas.

Como complemento a lo anterior, la encargada del Archivo Institucional Licda. Lidiette Boniche Masís, el día 29 de agosto del 2009, le envía al señor Julio Román Jiménez, Coordinador de la Unidad de Recursos Humanos el oficio CIMC-65-2007, en donde le menciona una serie de recomendaciones técnicas sobre la administración, producción y gestión de documentos producidos en físico como el electrónico, recomendaciones que le pueden ayudar para el manejo de los expedientes.

Entre otros aspectos que se hacen mención en el oficio CIMC-65-2007, están los siguientes:

- Expurgo de la documentación, eliminar la duplicidad innecesaria de los documentos como fotocopias de títulos, evaluaciones, acciones de personal, cartas e informes.

- Foliar todos los documentos, revisar la foliación, corregir las páginas saltadas y normar la ubicación de los folios de todos los expedientes de cada funcionario.

- Los expedientes de personal deben contar con un prontuario para cada servidor en orden cronológico, donde se anote en forma detallada los datos relevantes que permitan ubicar la información precisa que se requiera al momento de tener que hacerse un estudio o consulta del mismo "tipo de índice".

A pesar que la Contraloría General de la República por medio del informe "DFOE-SM-21-2007" y la oficina de Archivo Institucional le han brindado insumos de cómo manejar los expedientes personales, pareciera que no existe un interés marcado por parte de la Unidad de Recursos Humanos en tratar de mejorar e implementar acciones correctivas.

2.8 Pagos de Prohibición, Dedicación Exclusiva y Disponibilidad a ciertos funcionarios municipales.

a) Pago de la Prohibición.

Para el caso en estudio, en la actualidad en esta Corporación Municipal existen 23 funcionarios a quienes se les reconoce el pago del Plus Salarial Prohibición.

Revisando los expedientes que al efecto dispone la Unidad de Recursos Humanos, no fue posible ubicar el asidero legal para el reconocimiento de la compensación económica de prohibición de cada uno de dichos funcionarios.

La normativa que regula el pago de la prohibición es muy clara y define los puestos y las funciones que se encuentran inhibidos de ejercer el ejercicio liberal de la profesión, así como los requisitos que se deben cumplir para el reconocimiento en cuestión. Aparte de sendos criterios vertidos por la Contraloría General de la República como de la Procuraduría General de la República.

Este aspecto podría fomentar el reconocimiento del pago de prohibición a funcionarios que según la normativa no son acreedores a dicho beneficio y por consiguiente, en ausencia de norma legal, eventualmente podría generar responsabilidades civil, administrativa y penal a los funcionarios que promuevan o se beneficien de esta situación.

b) Pago de la Dedicación Exclusiva a funcionarios municipales.

En la actualidad en esta Corporación Municipal, existen 12 funcionarios a quienes se les está reconociendo el plus salarial denominado **"Dedicación Exclusiva"** servidores que se encuentran destacados entre otras dependencias el Centro de Información, Recursos Humanos, Dirección de Control Urbano, Dirección Obra Pública, Dirección Administrativa y Planeamiento Territorial.

Analizando los pagos a dichos funcionarios esta Auditoría infiere que en algunos casos se incumple con la totalidad de los requerimientos para dicha erogación, lo anterior por cuanto a la hora de revisar cada uno de los expedientes de los mencionados servidores, no se logró ubicar la justificación escrita por parte del jefe de Departamento solicitando dicha retribución.

Entre los requerimientos ausentes para su reconocimiento se encuentran lo que establece el artículo 4, inciso h) del Reglamento al Régimen de Dedicación Exclusiva para el Sector Profesional de la Municipalidad de Curridabat.

"Podrán acogerse en forma voluntaria al Régimen de Dedicación Exclusiva, todos aquellos trabajadores que cumplan los siguientes requisitos."
(...)
"Aportar justificación escrita extendida por el Jefe de Departamento, manifestando la necesidad de utilizar los servicios del funcionario en forma exclusiva".

El artículo 17 del reglamento en mención alude que el Departamento de Recursos Humanos debe velar por el cumplimiento de las disposiciones establecidas en el presente reglamento y en los contratos respectivos, sin perjuicio de la intervención que al respecto pueda hacer la Auditoría Municipal cuando lo considere oportuno.

Para el caso en estudio, se estaría obviando la justificación donde se determine la necesidad de utilizar los servicios de un funcionario en forma exclusiva, por lo que existe el riesgo de desvirtuar el fin para el cual fue creada esta figura y por consiguiente se podrían estar reconociendo pagos a funcionarios que de ejercer su profesión liberalmente no afectarían el accionar normal de la Institución

c) Pago de la Disponibilidad a funcionarios municipales.

En la actualidad en esta Corporación existen nueve servidores a los cuales se le está reconociendo el pago por concepto de disponibilidad, estipendio que no a todos pareciera se les debe cancelar, lo anterior si se toma en cuenta varios aspectos que no justifican su reconocimiento, entre los que se pueden mencionar: inexistencia de un estudio técnico sobre la necesidad de aplicar esta figura, ausencia de control sobre la presencia esporádica de los funcionarios a quienes se les reconoce el estipendio en mención que permita identificar el beneficio que recibe la Institución por la erogación que realiza.

Algunos de esos colaboradores se encuentran destacados entre otras dependencias, Informática, Secretaría, Patentes, Cementerio, Dirección Obra Pública y Dirección Gestión Vial.

Algunos casos de servidores a quienes se les viene reconociendo el pago en mención y que por sus labores en apariencia dicha erogación no es necesaria se encuentran los siguientes:

a) Un servidor que se encuentra destacado en la Unidad de Informática, y que en la actualidad funge como Coordinador, de acuerdo a lo que establece el "Reglamento al Régimen de Disponibilidad para Funcionarios de la Municipalidad de Curridabat" y las labores que realiza en apariencia dicho pago no le corresponde.

Sobre el caso en particular, el anterior encargado de informática, le solicita al Coordinador de Recursos Humanos, el pago de Disponibilidad al servidor antes citado y para lo cual menciona una serie de funciones, algunas de ellas, brindar un proceso controlado en el desarrollo y mantenimiento de la continuidad de los servicios de la institución, brindando una solución pronta y eficaz a cualquier error que se genere y además manteniendo la integridad en las aplicaciones de la base de datos entre otros, lo que provoca que se tengan que laborar tiempos extraordinarios a la jornada normal, para poder solventar los inconvenientes que se pueden suscitar, sin embargo en el desarrollo de este estudio, no ha sido posible verificar que efectivamente estos servicios se hayan brindado fuera de la jornada laboral.

b) Caso similar ocurre con los **Técnicos Coordinadores**, colaboradores destacados en la Dirección de Obra Pública y Recolección de Basura y Aseo Residencial, funcionarios que desde varios años se les viene reconociendo dicho beneficio, en ausencia de controles sobre su asistencia fuera de la jornada laboral, así como reportes que justifiquen este reconocimiento.

Ante la respuesta del Coordinador de Recursos Humanos queda claro que esa dependencia administrativa con su accionar no se apega a lo que cita la norma 4.5.1 del "Manual de Normas de control interno para el Sector Publico (N-2-2009-CO-DFOE), que dicta lo siguiente:

"El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos". El subrayado es nuestro.

c) Otro caso, que en apariencia su reconocimiento es improcedente es con un funcionario que se encuentra destacado en la Dirección de Gestión Vial, puesto que al disponer esta Unidad de diferentes funcionarios, a quienes se les reconoce la disponibilidad, pareciera no justificarse este reconocimiento.

En ninguno de los dos casos se logró ubicar documento alguno que demuestre la asistencia en eventos fuera de la jornada laboral, para lo cual efectivamente se requiere del reconocimiento del plus en mención. Así mismo de un análisis de parte de la Unidad de Recursos Humanos en donde demuestre que efectivamente es necesaria la cancelación por el grado de incidencias que se presentan.

No se logró ubicar bitácora o documento alguno en donde se lleve un historial sobre el cumplimiento de las labores de aquellos funcionarios a quienes se les paga la disponibilidad, en donde se registre la prestación de servicios en atención de eventos o emergencias u otra situación en donde se requiera de su colaboración o su asistencia.

Jurisprudencia sobre el caso del pago de la Disponibilidad.

El "Reglamento al Régimen de Disponibilidad para funcionarios de la Municipalidad de Curridabat" en sus artículos 1º y 2º mencionan lo siguiente:

"Se entenderá por Disponibilidad para los efectos del presente reglamento, aquella obligación que adquiere el funcionario, en forma voluntaria por la vía contractual permanente o durante el periodo que se contrate, se compromete por su trabajo a estar a disposición de la Municipalidad de Curridabat de manera permanente y pendiente de desarrollo y marcha de sus funciones.

En razón a tal régimen la Municipalidad de Curridabat se compromete a retribuir al funcionario que se acoja a esto el porcentaje adicional sobre el salario base contemplado en los artículos siguientes."

"La Disponibilidad funcionará como elemento aleatorio del trato de trabajo y como una condición propia de la actividad, se obliga al funcionario a estar a disposición de la Municipalidad, de manera permanente, pendiente del desarrollo y marca de la institución excluyendo al pago de jornada extraordinaria cuando el trabajo se acoja a ella.

Se otorgará el beneficio de la Disponibilidad a juicio de la Administración Municipal aquellos casos que así lo ameriten. (El resaltado no es del original)

Por su parte, la Contraloría General de la República en informe FOE-MP-2151 de fecha 02 de octubre 2001, cita una serie de dictámenes sobre el pago por disponibilidad, entre ellos el C-015-87 infiere que por "disponibilidad " debe de entenderse; "la obligación en que están ciertos servidores, de acudir, cuando son llamados en caso de cualquier percance o avería en el servicio, sin que cuente para ello la hora, ya que tal disponibilidad abarca las 24 horas del día".

Agrega que la disponibilidad no es un sistema al cual puede optar cualquier persona que labore para la Administración Pública, como ocurre en el caso de la dedicación exclusiva. Desde el momento en que desean contratar un nuevo funcionario se debe determinar si por el puesto y lo especial de las funciones que desempeñará, se le reconocerá el pago de disponibilidad, y no después de que se le contrate, porque se podría presentar, eventualmente, un caso de ius variando abusivo. **El subrayado es nuestro.**

En el mismo documento ese ente Contralor menciona que la disponibilidad es para aquellos trabajadores técnicos o especializados en una tarea, personas casi insustituibles por sus conocimientos y experiencia en un determinado momento, y sin cuyo auxilio no se puede seguir el curso del trabajo de la institución. ***El subrayado no es del original.***

Agrega el documento que la disponibilidad viene a ser también una retribución adicional, pero dicho pago procede cuando, por las circunstancias y naturaleza del servicio público que presta la institución, se requiera que ciertos servidores, dada la índole de sus funciones altamente técnicas o especializadas, estén a disposición del patrono mas allá de la jornada ordinaria de trabajo, ante la eventualidad de situaciones apremiantes en que esté de por medio la continuidad y eficiencia del servicio público prestado. Así las cosas, el reconocimiento del régimen de disponibilidad se encuentra dirigido hacia los funcionarios que cumplan con los requisitos, sin que necesariamente se requiera que sean profesionales.

La misma Contraloría General de la República, ha emitido criterios vertidos sobre la disponibilidad, y en uno de ellos menciona lo siguiente.

"Este Órgano Contralor ha sido muy claro en que el beneficio de disponibilidad tiene una finalidad concreta por lo que es de aplicación restrictiva para los casos específicos que sean compatibles con esa finalidad. El deber que se compensa en la disponibilidad no debe confundirse con el derivado del ejercicio de ciertos puestos cuya limitación de la jornada (Presidentes, Ejecutivos, Gerentes, Jefaturas y demás empleados de confianza). Tampoco se engloba, dentro de este rubro de disponibilidad, la denominada jornada emergente o sea aquellas tareas que deban desplegar los servicios de una entidad ante un siniestro o un riesgo inminente que ponga en peligro las personas, máquinas o instalaciones del patrono..." *Lo subrayado no es del original*.(Oficio 10982 del 2 de octubre del 2001)

Sigue mencionando ese ente Contralor, que las personas a las cuales se les quiera incorporar a este régimen, deben reunir ciertos conocimientos técnicos o desempeñar funciones tan particulares, que sin su presencia, no podría restablecerse la prestación de los servicios cuando sean interrumpidos. No basta desempeñar un puesto de alta jerarquía en la entidad, debido a que para esos casos ya existe una regulación especial al respecto.

Con respecto al tema en estudio la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia en la Resolución Nº 247 del 23 de setiembre de 1998, expuso que por su naturaleza y por el fin que cumple, no puede generar derechos permanentes para ningún servidor, consecuentemente alegar derechos adquiridos, cuando desaparecen las condiciones objetivas que motivaron su reconocimiento; dado que su percepción queda sujeta al desempeño de un cargo y a la necesidad institucional de conceder ese incentivo, para garantizar la eficiencia y continuidad indispensable, respecto del servicio público que presta. ***El subrayado es nuestro.***

2.9 Contratación por Servicios Profesionales.

Desde el año 2008, se viene contratando un servidor mediante la modalidad de Servicios Profesionales para **"la producción y realización de eventos especiales en el Cantón de Curridabat".**

El inicio de esa contratación se dio por medio de la Contratación Directa 2008 CD-000007-01 y de ahí en adelante se han realizado varias contrataciones con la misma persona y bajo el mismo concepto (**producción y realización de eventos especiales en el Cantón de Curridabat), la última Contratación Directa según expediente es la 2001CD-000314-01, con varias prorrogas que incluye el primer cuatrimestre del año 2012.**

Según verificación del expediente de la contratación el cual consta de 79 folios la persona acordada, no posee el grado de Técnico en manejo de equipos de sonido y animación de eventos especiales, requerimiento que establece el cartel como requisito para su contratación.

En el expediente que se hace mención en el párrafo anterior existe un documento emitido por la Caja Costarricense de Seguro Social, (**Afiliación Trabajador Independiente)** y en el espacio de Ocupación se indica que esa persona es **(Instructor Coproductor de Eventos).**

El día 15 de mayo del 2012, se elabora la Minuta del Auditor N° 02-2012, en dicho documento se establecieron una serie de preguntas dirigidas básicamente a las labores que el señor contratado como "Productor de Eventos Especiales para el Cantón de Curridabat" realiza.

Agrega el señor en mención, que algunas de las labores que realiza a parte de productor de eventos especiales, estar pendiente a todas las actividades para el apoyo audiovisual, como por ejemplo manejo de equipos de amplificación de alta fidelidad, animación de eventos, proyecciones entre otros, en cualquier momento que lo soliciten, incluyendo fines de semana y días feriados, reparación de cualquier equipo de amplificación instantáneo, operación de dicho equipo en cualquier actividad solicitada por la Alcaldía, o cualquier persona que lo requiera.

Así mismo realiza trámites administrativos en el Centro de Cultura, en función de soporte a la escuela de música, apoyo técnico y logístico en sus presentaciones durante todas la semanas, realizando trámites administrativos para cada uno de los eventos cuando estos lo requieran, permiso de salud, de la policía, cruz roja, así como la organización y producción logística como reuniones, inscripciones y negociaciones, tomando en cuenta que para solicitar cada permiso se necesita de por lo menos varias semanas para su aprobación.

También menciona que su gestión está ligada estrechamente con la Alcaldía, de ahí que le rinde cuentas al Alcalde Municipal. Que históricamente existen fechas marcadas las cuales siempre la Municipalidad realiza alguna actividad, que de ahí es que elabora el programa de actividades y que luego otras fechas como por ejemplo el día del padre, día de la madre, 14 y 15 de setiembre se realizan este tipo de actividades. También cuando la Alcaldía programa alguna actividad extraordinaria.

Sigue mencionado que quien supervisa su trabajo es el Alcalde Municipal y que es con él con quien coordina previo a algún evento, según sus manifestaciones el horario que el cumple es de una jornada normal de ocho horas diarias y que cuando se presenta alguna actividad en ocasiones hasta doce horas labora.

Se le consultó, si una vez finalizada alguna de las actividades en que asiste o coordina, elabora un informe poniendo en conocimiento a la administración sobre los resultados de dicha diligencia, a lo que respondió que no en todos los casos ya que en ocasiones lo que hace es trasmitir por medio del teléfono todos los acontecimientos.

Así las cosas y analizando las funciones que el citado servidor realiza según su propio relato, más que funciones de un productor de eventos especiales, parte de sus funciones esta ligadas estrechamente con labores de apoyo a la administración, pareciera que ante la falta actualmente de un Director de Cultura, este servidor está cumpliendo alguna de ellas, ejemplo atendiendo al público, gestionando permisos para los diferentes eventos, cuando se realiza algún evento, con el relato se presume que se estarían realizando labores de un funcionario a tiempo completo, puesto que algunas de estas funciones no se encuentran establecidas dentro del cartel de la Contratación Directa.

El Código de Trabajo en su artículo 26 cita lo siguiente: El contrato de trabajo solo podrá estipularse por tiempo determinado en aquellos casos en que su celebración resulte de la naturaleza del servicio que se va a prestar. Si vencido su término subsisten las causas que le dieron origen y la materia del trabajo, se tendrá como contrato por tiempo indefinido, en cuanto beneficie al trabajador, aquel en que es permanente la naturaleza de los trabajos.

Esta situación podría estar generando compromisos laborales para la Institución, puesto que por lo elementos analizados, eventualmente se estaría ante un contrato realidad.

3. CONCLUSIONES

De conformidad con los análisis efectuados; cuyos resultados constan en el presente informe, esta Auditoría Municipal concluye:

La Municipalidad de Curridabat presenta debilidades de control interno como se pueden observar en el punto 2.1, aspectos que aunque no inciden directamente en la eficiente prestación de servicios municipales, si se contraponen al principio de control interno, instrumento cuyo objetivo es el de coadyuvar con la organización en el cumplimiento de sus objetivos y en la toma de decisiones, así mismo un daño al erario municipal, al reconocer beneficios que no se ajustarían a la realidad.

A pesar de los esfuerzos que la Unidad de Recursos Humanos viene realizando en tratar de mejorar su gestión, pareciera que esos ardores resultan infructuosos, por cuanto las debilidades señaladas en este informe demuestran la forma errónea de accionar de la administración en tratar de minimizarlas.

Ante tales circunstancias, la administración municipal debe de asumir el reto ineludible de abocarse a retomar las directrices que tanto el Código Municipal, la Ley General de Control Interno, la Convención Colectiva de esta Institución, y otras normas adicionales que ayuden a los intereses de una buena gestión municipal.

Conforme a lo expuesto en este aparte, se concluye que ineludiblemente las directrices emanadas tanto del Código Municipal como de la Ley General de Control Interno y estudios realizados por la Contraloría General de la República demandan de las Municipalidades, la adopción de una organización que permita fortalecer la administración de su recurso humano, estimular así un adecuado ambiente de control y fomentar una adecuada gestión institucional.

4. RECOMENDACIONES

De cuerdo con el artículo 12 de la "Ley General de Control Interno, Nº 8292, que señala entre otras cosas analizar e implementar, 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, se emiten las siguientes disposiciones, las cuales deberán estar debidamente cumplidas en los plazos conferidos para tales efectos y que cuentan a partir de la fecha de recibo de este informe.

Para el cumplimiento de las disposiciones, deberán dictarse lineamientos claros y específicos y designar puntualmente los responsables de ponerlos en practica, por lo que estas instrucciones deberán emitirse por escrito y comunicarse formalmente, así como definir los plazos razonables para su implementación, de manera que la administración activa pueda establecer las responsabilidades respectivas en caso del no cumplimiento de éstas.

Además, el órgano o funcionario a quién se gira la disposición es el responsable de su cumplimiento, por lo cual deberá realizar las acciones pertinentes para verificar que los funcionarios subordinados a quienes se designen su instauración, cumplan con lo ordenado dentro del plazo que se les otorgó.

Esta auditoría se reserva la posibilidad de verificar, por los medios que considere pertinentes, la ejecución de las recomendaciones emitidas, así como de valorar la solicitud de apertura de los procedimientos administrativos que correspondan, en caso de incumplimiento injustificado de éstas.

4.1 Al Alcalde Municipal.

4.1.1 Remitir a este Despacho, en el plazo de quince días contados a partir de la fecha de recibo de este documento, el cronograma de actividades para dar cumplimiento a cada una de las recomendaciones emitidas en el presente informe.

4.1.2 Con relación a lo mencionado en el aparte 2.6, analizar la posibilidad de sentar las responsabilidades correspondientes a los funcionarios que pudieron participar en los hechos mencionados.

4.1.3 Ordenarle al Encargado de Recursos Humanos implementar las siguientes acciones correctivas.

a) Elaborar y poner en práctica, en el plazo de tres meses un Reglamento Autónomo de Servicio, que le sirva a la administración como insumo para la implementación de acciones disciplinarias contra los servidores que no cumplan con la normativa vigente en materia de trabajo.

b) Elaborar en conjunto con las diferentes jefaturas un programa de capacitación para los distintos servidores municipales, para que el mismo sea aplicado para el ejercicio económico del 2013. Aparte 2.3

c) Aplicar las acciones correspondientes que permitan generar el producto esperado de los resultados de la Evaluación del Desempeño. Ver aparte 2.4, Inciso a)

d) De forma inmediata, abstenerse de compensar el tiempo extraordinario con tiempo de descanso, lo anterior por cuanto no existe norma expresa que faculte a la administración en tomar esas disposiciones. Aparte 2.5

e) Establecer, en el plazo de tres meses, políticas y lineamientos de aplicación práctica, para la conformación y custodia de los expedientes de los funcionarios municipales, y con base en ello implementar acciones correctivas, con el fin de mejorar el archivo y localización de los documentos, de tal forma que se minimicen los riesgos de deterioro o pérdida de información relevante de los funcionarios de esta Institución, y de inmediato se corrijan las situaciones expuestas en el punto 2.7 de este informe. Aparte 2.7

f) Realizar un análisis sobre aquellos servidores profesionales y no profesionales de esta Municipalidad con la finalidad de verificar la legalidad en los pagos por (dedicación exclusiva, disponibilidad y prohibición), erogaciones que deben realizarse con apego a la normativa vigente para cada estipendio e implementar las acciones correctivas que sean necesarias. Aparte 2.8

g) Para que en un plazo de tres meses se revise y se documente adecuadamente la justificación, legal o técnica de los diferentes funcionarios a quienes se les reconoce los diferentes pluses salariales. Véase el Aparte 2.8

h) Proceder en el plazo tres meses a realizar un análisis costo beneficio con el fin de determinar la conveniencia del reconocimiento de disponibilidad a los diferentes funcionarios que actualmente gozan de dicho beneficio. Aparte 2.8

i) Analizar detalladamente el caso de la persona que se encuentra contratada bajo el modelo de "Servicios Profesionales" y tomar las medidas correctivas pertinentes. Aparte 2.9

j) Poner en práctica, lo que menciona la norma 4.9 del "Manual de Normas Generales de Control Interno" que habla sobre la supervisión constante y que entre otras cosas indica que la dirección superior y los funcionarios que ocupan puestos de jefatura deben de ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de los procesos, transacciones de la institución para la toma de decisiones.

MUNICIPALIDAD DE CURRIDABAT
AUDITORIA MUNICIPAL
San José, Costa Rica

Lic. Gonzalo Chacón Chacón
Auditor Municipal a.i.