



Cócano, 25 de agosto de 2023

AIM-OA-04-2023

**Señor
Favio López Chacón
Intendente Municipal**

**Señor(a)
Erick Salazar Rodríguez
Presidente
Concejo Municipal de Distrito de Cóbano**

ASUNTO: Oficio de advertencia sobre las modificaciones y emisión del Manual descriptivo de puestos y los nombramientos interinos en plazas vacantes

Estimados señores:

El artículo 21 de la Ley General de Control Interno (LGCI) N.º8292, establece que la auditoría interna es la actividad que debe proporcionar seguridad al ente u órgano, procurando validar y mejorar sus operaciones y contribuir a que se alcancen los objetivos institucionales. Asimismo, le brinda a la ciudadanía una garantía razonable de que la actuación del jerarca y la del resto de la administración, se ejecuta conforme al marco legal y técnico y a las prácticas sanas.

Asimismo, el inciso d) del artículo 22 de la citada Ley señala que dichas unidades deben advertir a los órganos pasivos que fiscaliza sobre las posibles consecuencias de determinadas conductas o decisiones, cuando sean de su conocimiento¹.

Por su parte, el artículo 12 de la LGCI enlista algunos de los deberes del jerarca y de los titulares subordinados en materia de control interno, entre ellos:

¹ En el mismo sentido el *Reglamento de organización y funcionamiento de la Auditoría Interna del Concejo Municipal de Distrito de Cóbano* establece lo siguiente:

Artículo 35-. SERVICIOS PREVENTIVOS:

Se refiere a los distintos tipos de Auditoría Servicios Preventivos: Los servicios preventivos se clasifican en servicios de advertencia, asesoría y de autorización de libros.

...

2. Advertencia: Se trata de un servicio preventivo que brinda la Auditoría Interna al Concejo Municipal, a la Intendencia Municipal o titulares subordinados, mediante el cual realiza observaciones con el propósito de prevenir lo que legal, administrativa y técnicamente corresponde sobre un asunto determinado o sobre situaciones, decisiones o conductas, cuando sean de su conocimiento, a fin de prevenir posibles consecuencias negativas de su proceder o riesgos en la gestión, de conformidad con lo preceptuado por el inciso d) del artículo 22 de la Ley General de Control Interno, N°8292. Este servicio, implica la comunicación de la Administración acerca de las acciones que tomará y verificar posteriormente lo actuado en relación con las situaciones advertidas, sin menoscabo de la labor de fiscalización posterior de la Auditoría.



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

...

1. Antecedentes

La Auditoría Interna recibió una denuncia sobre posibles hechos irregulares en la determinación de los requisitos del perfil del puesto Técnico Municipal 2 (Inspector Municipal).

Al respecto, en la sesión ordinaria 34-2015 del 08 de setiembre del 2015 el Concejo Municipal aprobó el perfil de Técnico Municipal 2, el cual indica que requiere licencia de conducir vehículos A2 y B1 (moto y automóvil), aunque no señala que se necesite experiencia. Ese perfil fue modificado por el Concejo Municipal mediante el Acuerdo No 6 de la sesión ordinaria 100-22 celebrada el 29 de marzo del 2022, a solicitud del Departamento de Talento Humano y con el visto bueno del Intendente, mediante el oficio RH-022-2022 del 28 de marzo 2022, básicamente para que el requisito referente a la licencia de conducir de vehículos fuera en adelante A2 y/o B1, en lugar de requerirse ambas.

Asimismo, con el Acuerdo No 1 de la sesión ordinaria 148-23 del 28 de febrero 2023, el Concejo Municipal aprobó un nuevo Manual descriptivo de puestos presentado por el Intendente (nota No INT-2023-097), documento que contiene el puesto denominado *Inspector Municipal* (TM2B) con el requisito de 6 meses de experiencia en labores afines al cargo y licencia de conducir A2 y/o B1.

2. Normativa aplicable

La idoneidad de la persona que ingresa a la función municipal se sustenta en un imperativo constitucional y legal, conforme lo establecen los artículos 128², 133 y 134 del

² Artículo 128. - Para ingresar al servicio dentro del régimen municipal se requiere:

- a) Satisfacer los requisitos mínimos que fije el Manual descriptivo de puestos para la clase de puesto de que se trata.
- b) Demostrar idoneidad sometiéndose a las pruebas, exámenes o concursos contemplados en esta ley y sus reglamentos.
- c) ...



Código Municipal, así como los numerales 11 y 192 de la Constitución Política. Sobre el particular, la Procuraduría General de la República ha señalado lo siguiente: "... para ingresar al régimen de empleo público municipal se debe cumplir con los requisitos mínimos que señale el ordenamiento jurídico y el Manual de Puestos, así como demostrar la idoneidad para el cargo mediante alguno de los mecanismos establecidos en el artículo 137 transcrito, los cuales obligatoriamente deben efectuarse según el orden ahí establecido...." (dictamen C-191-2021).

El citado órgano asesor en materia jurídica también ha indicado que el citado Manual ... *constituye el instrumento jurídico de trabajo mediante el cual se establece la distribución de los puestos de la institución, según los deberes, responsabilidades y clase de funciones, a fin de cumplir de manera eficiente y efectiva el servicio público prestado. Manual Descriptivo que va ligado a la escala salarial correspondiente* (dictamen C-218-2012).

En relación con el Manual descriptivo de puestos el Código Municipal dispone lo siguiente:

Artículo 128. - Para ingresar al servicio dentro del régimen municipal se requiere:

a) Satisfacer los requisitos mínimos que fije el Manual descriptivo de puestos para la clase de puesto de que se trata.

b) ...

Artículo 129. - Las municipalidades adecuarán y mantendrán actualizado el Manual Descriptivo de Puestos General, con base en un Manual descriptivo integral para el régimen municipal. Contendrá una descripción completa y sucinta de las tareas típicas y suplementarias de los puestos, los deberes, las responsabilidades y los requisitos mínimos de cada clase de puestos, así como otras condiciones ambientales y de organización. El diseño y la actualización del Manual descriptivo de puestos general estará bajo la responsabilidad de la Unión

Para elaborar y actualizar tanto el Manual general como las adecuaciones respectivas en cada municipalidad, tanto la Unión Nacional de Gobiernos Locales como las municipalidades podrán solicitar colaboración a la Dirección General de Servicio Civil.

Las municipalidades no podrán crear plazas sin que estén incluidas, en dichos manuales, los perfiles ocupacionales correspondientes.

De manera congruente ese cuerpo normativo establece lo siguiente:

Artículo 156. - Son deberes de los servidores municipales:

a) Respetar esta ley y sus reglamentos, así como cumplir las obligaciones vigentes en sus cargos.

b) ...

Por su parte, la Ley General de Control Interno, No 8292, establece diferentes deberes del Jerarca y titulares subordinados, entre ellos:



Artículo 12.-Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno.

En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá cumplir, entre otros, los siguientes deberes:

- a) *Velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo.*
- b) *Tomar de inmediato las medidas correctivas, ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades.*

...

Asimismo, la referida Ley define la naturaleza de la Auditoría Interna en los siguientes términos:

Artículo 21.-Concepto funcional de auditoría interna.

La auditoría interna es la actividad independiente, objetiva y asesora, que proporciona seguridad al ente u órgano, puesto que se crea para validar y mejorar sus operaciones. Contribuye a que se alcancen los objetivos institucionales, mediante la práctica de un enfoque sistémico y profesional para evaluar y mejorar la efectividad de la administración del riesgo, del control y de los procesos de dirección en las entidades y los órganos sujetos a esta Ley. Dentro de una organización, la auditoría interna proporciona a la ciudadanía una garantía razonable de que la actuación del jerarca y la del resto, de la administración se ejecuta conforme al marco legal y técnico y a las prácticas sanas.

3. Sobre el fondo del asunto

La valoración por parte de la Auditoría Interna de los antecedentes de interés relacionados con los requisitos del perfil del puesto Técnico Municipal 2, así como de la normativa aplicable, permiten establecer las siguientes consideraciones sobre el particular.

3.1 Modificación del perfil de Inspector municipal (2022) y nombramientos interinos en plazas vacantes

La gestión del funcionario público se encuentra compelida a cumplir el deber de probidad previsto en el artículo 3 de la Ley No 8422, el cual dispone lo siguiente:

Artículo 3º-Deber de probidad.

El funcionario público estará obligado a orientar su gestión a la satisfacción del interés público. Este deber se manifestará, fundamentalmente, al identificar y atender las necesidades colectivas prioritarias, de manera planificada, regular, eficiente, continua y en condiciones de igualdad para los habitantes de la República; asimismo, al demostrar rectitud y buena fe en el ejercicio de las potestades que le confiere la ley; asegurarse de que las decisiones que adopte



en cumplimiento de sus atribuciones se ajustan a la imparcialidad y a los objetivos propios de la institución en la que se desempeña y, finalmente, al administrar los recursos públicos con apego a los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia, rindiendo cuentas satisfactoriamente.

La Sala Constitucional Sala Constitucional (Resolución N° 02184-2021) ha señalado que *La norma transcrita muestra el vínculo entre el principio de legalidad y el deber de probidad en el ejercicio de la función pública. Asimismo, se deduce de ella la obligación de todo funcionario público de actuar de manera imparcial y objetiva en el desempeño de su cargo. Estos corolarios pretenden evitar que el actuar administrativo se vea influenciado o guiado de manera inadecuada por intereses particulares, de manera que ellos se superpongan ilícitamente al interés público. Una manifestación de este principio es la necesidad de desvincular al funcionario público de otros intereses que puedan influenciar su conducta (verbigracia a través de regímenes preventivos de incompatibilidades y prohibiciones, como el establecido en el capítulo II de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública) -el subrayado no es del original-.*

Asimismo, es evidente que sería contrario a ese deber de probidad el que se modifique el perfil de un puesto para favorecer el ingreso de una determinada persona y, con mucha mayor razón, si dicho cambio limita a futuro la disponibilidad del servidor municipal para determinadas labores y a la vez un recargo en otros funcionarios.

En cuanto a la modificación del perfil citado aprobada mediante el Acuerdo No 6 (sesión ordinaria 100-22 del Concejo Municipal) corresponde señalar que en la justificación contenida en el oficio RH-022-2022 -suscrito por el Técnico de Talento Urbano y el Intendente Municipal- no se hace la debida fundamentación del cambio en los requisitos de las licencias de conducir vehículos, ya que únicamente se indica en la Introducción *una supuesta variación sustancial y permanente en sus tareas y responsabilidades*, mientras que en la sección de Antecedentes se agrega lo siguiente: *Comparando las actividades planteadas en el perfil actual aprobado por el Concejo Municipal con las que actualmente se requieren para el Inspector Municipal, existe algunos cambios sustanciales en cuanto a la necesidad de contar con uno de los requisitos como lo es las Licencias de Conducir*, por lo que no se especifica esa variación ni los cambios sustanciales mencionados. Además, en el apartado de Justificación se indica: *El Concejo Municipal de Distrito de Cóbano es una institución de carácter autónomo que requiere por la Ley cumplir con las disposiciones que la ley y los reglamentos demandan para cualquier institución de este tipo y que es supervisada en el tema por la Contraloría General de la República y por tanto requiere que el manejo de las finanzas se dé en más estricto de los controles, contenido que dista de una justificación técnica.*



En resumen, el cambio del perfil propuesto en el oficio RH-022-2022 es omiso en cuanto a sustentarlo mediante el análisis técnico y jurídico correspondiente, con lo cual se carece de la identificación de los beneficios e impacto en la gestión de la unidad respectiva y de la valoración de la limitación de la disponibilidad del funcionario para el ejercicio de sus labores al requerírsele solo una licencia (la de moto) en lugar de dos (automóvil y moto), sobre todo considerando que como parte de ellas debe desplazarse por todo el distrito y no siempre se contará con una moto, aparte de que existen limitaciones en cuanto a la disponibilidad de automóviles.

Asimismo, corresponde señalar a la Administración la eventual existencia de un vicio de nulidad absoluta del Acuerdo No 6 de la sesión ordinaria 100-22 del Concejo Municipal, en vista de que el motivo de ese acto administrativo no se encuentra expresamente desarrollado según se evidencia con las omisiones antes referidas. En relación con el motivo del acto administrativo la Procuraduría General de la República (dictamen C-083-98) ha señalado lo siguiente:

La ausencia de un elemento esencial del acto administrativo, o bien la existencia de un vicio grave en alguno de sus elementos, puede presentarse en el motivo, en el contenido o en el fin del acto, pues son éstos los que el ordenamiento jurídico califica como elementos sustanciales del acto administrativo.

En el presente caso, el defecto del acto emanado de la Administración, se encuentra en el motivo, es por ello que de seguido analizaremos este elemento.

En relación con el concepto de "motivo", como uno de los elementos del acto administrativo, Gabino Fraga indica en forma general, lo siguiente:

"El motivo del acto es el antecedente que lo provoca, es la situación legal o de hecho prevista por la ley como presupuesto necesario de la actividad administrativa." (FRAGA Gabino, Derecho Administrativo, México, Editorial Porrúa, 28 edición, 1989, p.270).

Por su parte, el autor Gustavo Penagos, al referirse al motivo del acto administrativo, señala:

"La administración no puede actuar caprichosamente, sino que debe hacerlo tomando en consideración las circunstancias de hecho y de derecho que corresponde en cada caso. "En las actividades fundamentalmente reguladas, los actos de la administración están casi totalmente determinados de antemano; en cambio, en las actividades discrecionales, la administración tiene un margen más o menos amplio para decidir, pero debe tomar en cuenta las circunstancias y los fines propios del servicio a su cargo. Las circunstancias de hecho o de derecho que, en cada caso, llevan a dictar el acto administrativo constituyen la causa, o mejor, el motivo de dicho acto



administrativo." (Consejo de Estado. Auto III-9-71)" (El subrayado no es del original) (PENAGOS Gustavo, El Acto Administrativo, Bogotá, Ediciones Librería del Profesional, Tomo I, 5° edición, 1992, p. 382).

Por su parte, el autor nacional Eduardo Ortiz Ortiz, al referirse al motivo como un elemento del acto administrativo, ha indicado:

"MOTIVO El motivo del acto es el antecedente jurídico que hace posible o necesaria la emisión del acto, de conformidad con la Ley.

Se vio oportunamente que la legitimación es la posibilidad genérica de ejercer la competencia en todos los casos posibles, por razón de circunstancias prescritas a ese efecto, como el juramento de la Constitución y de la ley, la fianza o caución de ejercicio, etc.; la ausencia de estas condiciones impide el ejercicio válido de la competencia en todo caso de decisión que pueda presentarse.

El motivo, causa o presupuesto, en cambio, es el antecedente jurídico que permite ejercer la competencia en el caso concreto y su ausencia determina la imposibilidad de ese ejercicio exclusivamente en ese caso, no en los otros que puedan sobrevenir.

El antecedente jurídico puede ser de diversa naturaleza, a saber:

a) un hecho simple a constatar, mediante reglas empíricas, como la noche para efecto de prohibir ruidos molestos o funcionamiento de establecimientos industriales, que es un evento por todos conocido mediante el uso de sus sentidos.

b) un hecho técnico o constatable por apreciaciones técnicas, como el estado infeccioso del ganado para efectos de ordenar su sacrificio, o el estado ruinoso de una casa para efectos de su demolición, etc.

c) una cualidad jurídica o indeterminada de una cosa, un acto, un comportamiento, o un sujeto, como la de terreno de utilidad pública para fines de su expropiación, persona jubilable para fines de su jubilación, establecimiento de beneficios para fines de subvención, enfermo pobre para efectos de asistencia, hospitalaria gratuita, etc.

ch) una situación histórico-ambiental, que es un conjunto de hechos enfocados unitariamente por la ley pero a través de conceptos indeterminados que requieren precisión y apreciación de parte del funcionario, como medidas en caso de defensa nacional, expropiación por parte del funcionario, en caso de problemas de tierra que puedan afectar el orden público, clausura de un negocio de licores en caso de escándalo notorio, etc." (ORTIZ ORTIZ Eduardo, Los Elementos del Acto



Administrativo, Tesis No. XVI, San José, Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica). (El subrayado no es del original).

El motivo, indica Marienhoff, es:

"(...) un aspecto o ingrediente de "forma" del acto administrativo; no es, pues un elemento autónomo de dicho acto.

Tiende a poner de manifiesto la "juricidad" del acto emitido, acreditando que, en el caso, concurren las circunstancias de hecho o derecho que justifican su emisión." (El subrayado no es del original) (MARIENHOFF Miguel, Tratado de Derecho Administrativo, Buenos Aires, Editorial Abeledo Perrot, Tomo II, p.326).

Por su parte y en relación con el motivo, entendido como esa circunstancia de hecho o de derecho que justifica la emisión del acto administrativo y cuya ausencia genera su nulidad absoluta, la Ley General de la Administración Pública indica:

"Artículo 133.

1. El motivo deberá ser legítimo y existir tal y como ha sido tomado en cuenta para dictar el acto.

2. Cuando no esté regulado deberá ser proporcionado al contenido y cuando esté regulado en forma imprecisa deberá ser razonablemente conforme con los conceptos indeterminados empleados por el ordenamiento."

"Artículo 166.- Habrá nulidad absoluta del acto cuando falten totalmente uno o varios de sus elementos constitutivos, real o jurídicamente."

Otro aspecto a considerar, corresponde a los nombramientos interinos que se han dado en el periodo 2022 y 2023 en un caso concreto, dado que los nombramientos en plazas vacantes se encuentran regulados expresamente en el Código Municipal. Así, el citado cuerpo legal dispone lo siguiente:

*Artículo 137. - **Al quedar una plaza vacante**, la municipalidad deberá llenarla de acuerdo con las siguientes opciones*

a) Mediante ascenso directo del funcionario calificado para el efecto y si es del grado inmediato.

b) Ante inopia en el procedimiento anterior, convocará a concurso interno entre todos los empleados de la Institución.

c) De mantenerse inopia en la instancia anterior, convocará a concurso externo, publicado por lo menos en un diario de circulación nacional y con las mismas condiciones del concurso interno.



Artículo 139- Como resultado de los concursos aludidos en los incisos b) y c) del artículo 137 de este Código, la Oficina de Recursos Humanos presentará al alcalde una nómina de elegibles, de tres candidatos como mínimo, en estricto orden descendente de calificación. Sobre esta base, el alcalde escogerá al sustituto.

Mientras se realiza el concurso interno o externo, el alcalde podrá autorizar el nombramiento o ascenso interino de un trabajador hasta por un plazo máximo de dos meses, atendiendo siempre las disposiciones del artículo 125 de esta ley.

(El resaltado no es del original).

Precisamente, en las resoluciones de nombramiento interino emitidas por la Intendencia no constan las valoraciones técnicas y jurídicas referentes a la aplicación en el caso concreto del citado inciso a) del artículo 137 del Código Municipal o, en su defecto, las razones por las que no resulta aplicable esa norma y se recurre entonces a la figura prevista en el numeral 139. Esta omisión se une a que en las resoluciones no se hace referencia al trámite del concurso exigido por ese cuerpo normativo en caso de que no se dé el ascenso directo, sobre todo si se considera que los nombramientos se han extendido por más de 12 meses.

El no establecer la necesidad de hacer un nombramiento interino en lugar del ascenso directo o el mismo concurso, ni verificar el cumplimiento del bloque de legalidad aplicable a los nombramientos de personal, es un asunto de particular atención por parte del titular de la Intendencia, en el tanto le compete “Ejercer las funciones inherentes a la condición de administrador general y jefe de las dependencias municipales, vigilando la organización, el funcionamiento, la coordinación y el fiel cumplimiento de los acuerdos municipales, las leyes y los reglamentos en general.”, según lo dispone expresamente el inciso a) del artículo 17 del Código Municipal³. Además, ese mismo cuerpo normativo establece que le corresponde “...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. Las mismas atribuciones tendrá sobre el personal de confianza a su cargo.” (inciso k del artículo 17).

En todo caso, para el ejercicio de sus funciones administrativas, el Intendente cuenta con el apoyo de unidades especializadas en recursos humanos y la asesoría legal, dependencias a las cuales puede recurrir a efectos de contar con los estudios técnicos y jurídicos para ajustar sus actuaciones al bloque de legalidad aplicable.

³ El Código Municipal resulta aplicable en este caso con base en la Ley General de Concejos Municipales de Distrito N° 8173, que en su artículo 3 dispone que *A los concejos municipales de distrito se les aplicará la normativa concerniente a las competencias y potestades municipales, así como el régimen jurídico general de las corporaciones locales y del alcalde y los regidores.*



En el tanto se omitió el establecimiento de controles o no se aplicaron los existentes en su momento, las actuaciones y omisiones antes detalladas debilitan el sistema de control interno institucional y, a la vez, genera riesgos a la gestión administrativa y operativa de un área relevante del Concejo Municipal de Distrito (Departamento de Patentes) en cuanto a la ejecución de las funciones de su personal, aparte de posibles reclamos administrativos y judiciales por parte de funcionarios internos interesados en un puesto, entre otros.

3.2 Emisión del nuevo Manual descriptivo de puestos (2023)

El Concejo Municipal mediante acuerdo número 1 de la sesión ordinaria 148-23 aprobó un nuevo Manual descriptivo de puestos, como parte del ejercicio de sus competencias en cuanto a la aprobación de reglamentos municipales -inciso c) del artículo 13 del Código Municipal y otras normas⁴.

En este nuevo Manual se incluye el puesto denominado Inspector Municipal (TM2B) con el requisito de 6 meses de experiencia en labores afines al cargo y licencia de conducir A2 y/o B1. Es decir, se mantiene la condición de que el servidor cuente ya sea con licencia A2 (moto) o la B1 (automóvil) que ya había sido considerada en la modificación del Manual realizada en el año 2022 (sesión 100-22 -Acuerdo No 6-).

El nuevo Manual fue presentado por el Intendente mediante la nota No INT-2023-097 entregada en el Concejo Municipal el 28 de febrero del 2023 a las 15:00 horas, mismo día en que se celebraría la sesión ordinaria N°148-2023, razón por la cual se tuvo que solicitar una alteración del orden del día. Asimismo, en el acta de la referida sesión consta que el asunto fue dispensado del trámite de comisión, por lo que entró a ser discutido y aprobado por ese órgano colegiado, siendo esto último con carácter de definitivo.

Si bien el anterior trámite puede encontrar sustento en diferentes normas legales y reglamentarias que rigen al Concejo Municipal, corresponde señalar que la incorporación al orden del día de asuntos complejos (como en el caso concreto un nuevo Manual descriptivo de puestos) mediante una alteración no resulta conveniente a efectos del necesario conocimiento previo de los asuntos para una fundamentada discusión y aprobación por parte de los concejales.

⁴ Como innegable manifestación de la potestad autoorganizativa que descansa por definición en el jerarca o superior jerárquico supremo -art.103 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP)-, en el caso de las corporaciones territoriales, tanto la aprobación como la eventual reforma de los Manuales Descriptivos de puestos –esto último por paralelismo de formas-, son competencias exclusivas del Concejo municipal -arts. 4 inciso a), 12, 13 incisos c) y d), 129 y 130 del Código Municipal-. (Procuraduría General de la República, dictamen PGR-C-230-2022).



Por su parte, la regla general prevista en el Código Municipal es que a los acuerdos del Concejo Municipal se arribe previo dictamen de una comisión, esto para efectos de sustentar la toma de decisiones, de manera que se dé cumplimiento a uno de los elementos del acto administrativo como lo es el motivo, entendido este último como la expresión concreta de las razones de hecho y de derecho que lo fundamentan (véase el artículo 128 y siguientes de la Ley General de la Administración Pública, No 6227). Por consiguiente, no resulta acorde con la necesaria fundamentación de los acuerdos del Concejo Municipal, el acordar la dispensa del trámite de dictamen sobre todo en aquellos casos que requieren un estudio detallado por corresponder a decisiones relevantes como lo puede ser la emisión de un nuevo Manual descriptivo de puestos.

Cabe señalar que el dictamen de comisión no es vinculante para los regidores⁵, sin embargo, son valoraciones y recomendaciones que permiten fundamentar la decisión final sobre los asuntos sometidos a votación, con lo cual se logra sustentar el acuerdo tomado. Por consiguiente, por la naturaleza y alcance de los acuerdos del Concejo Municipal es que el dictamen de comisión debe en principio anteceder al acuerdo respectivo, de forma tal que las instancias involucradas han de tomar las medidas suficientes y pertinentes para que se cuente con el suficiente espacio de tiempo para llevar los asuntos a conocimiento de la comisión respectiva, sin afectar por ello la gestión institucional o la atención de asuntos urgentes.

Ahora bien, el legislador ha considerado la posibilidad de la dispensa del trámite de dictamen -como se dio en el caso concreto-, sin embargo, debe estimarse como excepcional, por lo que le ha impuesto la condición gravosa de un acuerdo previo por votación calificada. En vista de su carácter extraordinario también se requiere que la solicitud de dispensa sea debidamente justificada de previo a tomar el acuerdo -y así hacerse constar en el acta respectiva-, pues debe reservarse para situaciones de verdadera urgencia y necesidad, aspecto que no se acreditó en el acta respectiva ni fue solicitado y justificado en el oficio INT-2023-097 de la Intendencia.

Además, el Departamento de Recursos Humanos (oficio RH-064-2023) no logró acreditar la participación plena -entiéndase a lo largo de todo el proceso- de la Unión Nacional de Gobiernos Locales (UNGL) en la elaboración del nuevo Manual descriptivo de puestos. Al respecto considérese que la participación de la UNGL se encuentra respaldada en el artículo 129 del Código Municipal, como instancia de apoyo especializado en el tema del Manual descriptivo de puestos, entre otros.

⁵ La Procuraduría General de la República (pronunciamiento PGR-C-045-2023) ha señalado con respecto a los dictámenes ... *que no son vinculantes o de acatamiento obligatorio para el Concejo, sino que son meras recomendaciones o insumos a considerar en la toma de decisiones sobre temas específicos (Dictamen C-229-2013 de 22 de octubre de 2013). Actos internos, preparatorios o instrumentales y sin efectos propios,...*



4. Advertencia

En vista de lo expuesto en los puntos precedentes de este informe, esta Auditoría Interna emite el presente servicio de advertencia, a efecto de que tanto el Concejo Municipal como la Intendencia realicen una valoración detallada de las debilidades y riesgos identificados con ocasión de la modificación (2022) y emisión de nuevo Manual descriptivo de puestos (2023), así como en cuanto a los nombramientos interinos en plazas vacantes. Asimismo, para que se dispongan con la mayor brevedad posible las acciones para subsanarlas en un plazo razonable, sin perjuicio de cualquier otra medida que sea complementaria y necesaria para evitar la materialización de los riesgos que puedan sobrevenir por la falta de implementación de acciones.

El Concejo Municipal e Intendencia deberán indicar a esta Auditoría Interna, en un plazo de 20 días hábiles contados a partir de la fecha de este oficio, el detalle de las acciones tomadas con respecto a la presente advertencia, el cual deberá considerar las actividades, plazos y responsables correspondientes.

Finalmente, este servicio preventivo se emite sin perjuicio de otras acciones de fiscalización que estime procedente realizar esta Auditoría Interna en ejercicio de sus competencias legales.

Atentamente,



Licda. Maricel Rojas León M.Sc.
Auditora Interna

Cc: Expediente