

Informe AI-019-2021

10 de noviembre de 2021

Auditoría Operativa del
Macroproceso de Recursos Humanos
- Existencia de Puestos y Cargos de
los funcionarios del Municipio.



Municipalidad de Escazú

AUDITORÍA INTERNA



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

Informe-AI-019-2021

10 de noviembre 2021

CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO	i
1. Origen del Estudio.....	1
2. Objetivo(s) del Estudio.....	1
3. Alcance, Limitaciones y Logros del Estudio.....	1
4. Responsabilidad de la Administración y la Auditoría.....	2
5. Marco de Referencia del Estudio.....	2
6. Comunicación de Resultados.....	3
7. Resultados.....	4
7.1 Resultados Satisfactorios.....	4
7.2 Hallazgos.....	4
7.2.1 Omisión de cargos en el Manual de Clases de Puestos.....	4
8. Conclusiones.....	31
9. Recomendaciones.....	32



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3.1

Informe-AI-019-2021

10 de noviembre 2021

Bachiller.
Arnoldo Barahona Cortés.
Alcalde Municipal.

Estimado señor:

Asunto: Auditoría Operativa del Macroproceso de Recursos Humanos - Existencia de Puestos y Cargos de los funcionarios del Municipio.

RESUMEN EJECUTIVO

¿Qué se examinó?

En cumplimiento del Plan Anual de Trabajo de la Auditoría Financiera para el período 2021, se realizó el estudio denominado "Auditoría Operativa del Macroproceso de Recursos Humanos- Existencia de Puestos y Cargos de los funcionarios del Municipio, con el **objetivo** de validar la existencia del puesto y cargo de la lista de funcionarios versus el Manual de Puestos, de acuerdo con lo establecido en la normativa vigente.

El **alcance** del estudio comprenderá en la verificación de lo actuado por la administración durante los periodos 2020 y 2021. Ampliándose dicho alcance si fuese necesario.

Con fundamento en el objetivo y alcance del presente estudio, se analizó la documentación respaldo, la actualización y los mecanismos de control de las actividades desarrolladas por el área de Recursos Humanos, evidenciándose el no cumplimiento de esta área auditado.

¿Por qué es importante?

Según la Ley N.º 7794 Código Municipal en el capítulo III. Manual Descriptivo de Puestos Generales, de los Sueldos y Salarios, en su artículo N.º 129 especifica que "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", en vista de que la Municipalidad de Escazú cuenta con 337 funcionarios, al 31 de julio del 2021, esta Auditoría Interna consideró relevante abordar el tema de la verificación de la existencia y actualización de los puestos y cargos del Manual de Puestos de esta Institución; según lo planteado en el artículo N.º 129. Por lo tanto, se requiere de mantener un proceso planificado



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3.1

Informe-AI-019-2021
10 de noviembre 2021

para la gestión del recurso humano, respaldado en un sistema de control interno efectivo.

¿Qué se encontró?

Una vez concluida una parte de la Auditoría Operativa del Macroproceso de Recursos Humanos, se determinó el siguiente hallazgo y/o aspecto a mejorar en el control interno de la Gestión de Recursos Humanos, para el cual se emitió recomendaciones a [REDACTED] Gerencia Gestión de Recursos Humanos y Materiales, a fin de que la situación sea subsanada.

1. Omisión de cargos en el Manual de Clases de Puestos.

De la prueba realizada a la verificación de los cargos contenidos en el Manual de Puestos para cada funcionario del Municipio con corte al 31 de julio del 2021; se concluye que, setenta funcionarios no cuentan con un cargo en el Manual de Puestos, que actualmente estos funcionarios realizan actividades o deberes sin estar normadas en este instrumento técnico que dispone el Código Municipal.

Situación que genera un posible incumplimiento con el principio de legalidad, ya que la Administración Activa de las Municipales tienen la responsabilidad de definir en el Manual de Puestos por puesto y cargo que permita establecer la idoneidad, requisitos legales, características o conocimientos deseables y las funciones o deberes a ejecutar por cada cargo asignado a los funcionarios.

Además, se concluye que la base de datos generada desde la Gerencia de Recursos Humanos no reúne los conceptos de información en cuanto a ser íntegra, confiable, útil, libre de errores para el uso adecuado de la información de los funcionarios.

De estas debilidades expuestas, es importante establecer que la existencia de los controles específicos para cada uno de los procesos o actividades permite disminuir el riesgo de contratación o nombramiento de funcionarios sin contar con los atestados mínimos, incluso de concentración y de ejecución de funciones incompatibles.

Por lo que, la aplicación correcta del sistema de control interno permite que cada Gerencia, Subproceso y Oficina presenten un estándar alto de calidad de la información y de sus gestiones.



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3.1

Informe-AI-019-2021

10 de noviembre 2021

Recomendaciones:

Gerencia Gestión Recursos Humanos y Materiales

- *Se insta a la Gerencia de Recursos Humanos a crear los cargos de los setenta funcionarios en mención; así como a realizar la actualización de estos en el Manual de Puestos de la Municipalidad, de tal forma que para cada puesto se incorpore una descripción completa y concisa de las funciones, los deberes, responsabilidades y requisitos para cada clase de cargo por existir.*

Para dar por atendida esta recomendación se comunicará las gestiones realizadas para corregir las inconsistencias identificadas por esta Auditoría Interna en este informe y comunicación del Manual de Puestos con las funciones finalmente ajustadas, definidas y aprobadas por el Concejo Municipal.

Para el cumplimiento de esta recomendación se establece un plazo no mayor a cien días hábiles.

- *Se insta a la Gerencia de Recursos Humanos a incorporar en la lista de funcionarios los cargos de los 23 funcionarios a los que se les asignó un cargo según el oficio COR-RHM- 0509-2021 de fecha 25 de agosto del 2021, con el propósito de mantener la información de esta lista actualizada.*

Para dar por atendida esta recomendación se comunicará las gestiones realizadas para corregir las inconsistencias identificadas por esta Auditoría Interna en este informe.

Para el cumplimiento de esta recomendación se establece un plazo no mayor a 3 días hábiles.

- *Se insta a la Gerencia de Recursos Humanos a incorporar los cargos de los 70 funcionarios a la lista de funcionarios una vez estén aprobados por el Concejo Municipal e incorporados en el Manual de Puestos de la Municipalidad.*

Para dar por atendida esta recomendación se comunicará las gestiones realizadas para corregir las inconsistencias identificadas por esta Auditoría Interna en este informe.

Para el cumplimiento de esta recomendación se establece un plazo no mayor a ciento y cinco días hábiles.



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3.1

Informe-AI-019-2021
10 de noviembre 2021

¿Qué Sigue?

Con fundamento en lo descrito y con el propósito de fortalecer la gestión de la Gerencia Gestión Recursos Humanos y Materiales se insta al alcalde Municipal a establecer las acciones necesarias para solventar oportuna y eficazmente las situaciones descritas anteriormente.



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3.1

Informe-AI-019-2021

10 de noviembre 2021

Auditoría Operativa del Macroproceso de Recursos Humanos- Existencia de Puestos y Cargos de los funcionarios del Municipio.

1. Origen del Estudio.

Este estudio es de carácter operativo obedece al cumplimiento de parte del Plan Anual de Trabajo de la Auditoría Interna, para el año 2021, el cuál fue presentado al Concejo Municipal y comunicado a la Contraloría General de la República.

2. Objetivo(s) del Estudio.

2.1 Objetivo General.

El objetivo general del estudio consistirá en la verificación de la operativa del Macroproceso de Recursos Humanos referente a la administración del Recurso Humano.

2.2 Objetivo Específico.

Asimismo, se consideró el siguiente objetivo relacionado al estudio:

2.2.3 Validar la existencia del puesto y cargo de los funcionarios en el Manual de Puestos.

3. Alcance, Limitaciones y Logros del Estudio.

3.1 Alcance del Estudio.

El alcance del estudio comprendió en la verificación de los cargos contenidos en el Manual de Puestos de esta Municipalidad, para el periodo comprendido 01 de enero del 2020 al 31 de julio del 2021, que considera un aproximado de 337 funcionarios activos.

Ampliándose dicho alcance si fuese necesario.

3.2 Limitaciones al alcance.

Durante el desarrollo del estudio se presentó una limitación en cuanto al tiempo de entrega de la información solicitada.



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3.1

Informe-AI-019-2021
10 de noviembre 2021

4. Responsabilidad de la Administración y la Auditoría.

La veracidad y exactitud de la información en la que se basó esta Auditoría para llegar a los resultados obtenidos en el presente informe, es responsabilidad de la Administración Activa.

La responsabilidad de esta Auditoría consiste en emitir una opinión sobre la efectividad con la que el área de Recursos Humanos, realiza las actividades de la verificación y actualización de los cargos en el Manual de Puestos, y que estén alineados con lo establecido en la normativa legal, técnica y administrativa aplicable.

5. Marco de Referencia del Estudio.

5.1 Normativa Consultada.

Para la realización del presente trabajo fue necesario consultar la siguiente normativa:

- Ley N.º 8003 reforma del artículo N.º1 de la Constitución Política de la República.
- Ley N.º 8422 Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública.
- Ley N.º 8292 General de Control Interno.
- Ley N.º 7794 Código Municipal.
- Ley N.º 6227 General de la Administrativa Pública.
- Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) R-CO 9-2009.
- Manual de Organización y funcionamiento, versión 2016.
- Política de Carrera Administrativa.
- Manual de clases actualizado julio 2021 v 46 AC-146-2021.
- Reglamento autónomo de la Municipalidad de Escazú.
- Criterio legal de la Procuraduría General de la Republica C-029-2010 del 26 de febrero del 2010.
- Criterio legal de la Procuraduría General de la Republica C-033-20137 del marzo del 2013.

5.2 Regulaciones de la Ley General de Control Interno y la Contraloría General de la República.

El presente estudio de Auditoría se ejecutó de conformidad con las "Normas



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3.1

Informe-AI-019-2021

10 de noviembre 2021

para el Ejercicio de Auditoría Interna en el Sector Público” (Resolución R-DC-119-2009)” y las “Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (NGASP)” (R-DC-064-2014) dictadas por la Contraloría General de la República.

Aplican además las regulaciones de la Ley General de Control Interno N° 8292 (Artículos 10, 11, 12, 15, 37, 38 y 39).

5.3. Metodología Empleada.

- Se consideró lo estipulado en leyes, reglamentos, decretos, normas, manuales, políticas y procedimientos relacionados la 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 del Manual de Puestos.
- Se aplicaron técnicas y prácticas de auditoría normalmente aceptadas, como lo que fueron las consultas a la persona asignada por la Gerencia de Recursos Humanos en el oficio COR-RHM-0446-2021 de fecha 03 de agosto del 2021.
- Se ejecutaron procedimientos relacionados en la verificación de los cargos contenidos en el Manual de Puestos para cada funcionario, el tanto se cumpliera con las necesidades del recurso humano de la institución y con la normativa vigente.

6. Comunicación de Resultados.

El pasado 04 de noviembre del 2021, la Auditoría Interna, mediante una reunión denominada “conferencia final” dio a conocer al [REDACTED] alcalde y [REDACTED] Gerente de Recursos Humanos y Materiales, funcionaria de la Administración, el resultado al cual se llegó en el desarrollo del estudio y las recomendaciones que a criterio de esta Auditoría deberían girarse; los funcionarios en mención acreditaron lo expuesto y se comprometieron a cumplir.

Por parte de la Auditoría Interna estuvieron presentes [REDACTED] Profesional Municipal 2 y el [REDACTED] Auditor Interno.



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3.1

Informe-AI-019-2021

10 de noviembre 2021

██	████████████████████	Profesional Municipal 1	Profesional Asistente	No existe cargo
██	████████████████████	Profesional Municipal 1	Profesional Asistente	No existe cargo
██	████████████████████	Profesional Municipal 1	Profesional Asistente	No existe cargo
██	████████████████████	Profesional Municipal 1	Profesional Asistente	No existe cargo
██	████████████████████	Profesional Municipal 1	Profesional Asistente	No existe cargo
██	████████████████████	Profesional Municipal 1	Profesional Asistente	No existe cargo
██	████████████████████	Profesional Municipal 1	Profesional Asistente	No existe cargo
██	████████████████████	Profesional Municipal 2	Profesional experto	No existe cargo
██	████████████████████	Profesional Municipal 2	Profesional experto	No existe cargo
██	████████████████████	Profesional Municipal 2	Profesional experto	No existe cargo
██	████████████████████	Profesional Municipal 2	Profesional experto	No existe cargo
██	████████████████████	Profesional Municipal 2	Profesional experto	No existe cargo
██	████████████████████	Profesional Municipal 2	Profesional experto	No existe cargo
██	████████████████████	Profesional Municipal 2	Profesional experto	No existe cargo
██	████████████████████	Profesional Municipal 2	Profesional experto	No existe cargo
██	████████████████████	Profesional Municipal 2	Profesional experto	No existe cargo
██	████████████████████	Profesional Municipal 2	Profesional experto	No existe cargo
██	████████████████████	Profesional Municipal 2	Profesional experto	No existe cargo
██	████████████████████	Profesional Municipal 2	Profesional experto	No existe cargo
██	████████████████████	Profesional Municipal 2	Profesional experto	No existe cargo
██	████████████████████	Técnico Municipal 1	Técnico	No existe cargo
██	████████████████████	Técnico Municipal 1	Técnico	No existe cargo
██	████████████████████	Técnico Municipal 1	Técnico	No existe cargo
██	████████████████████	Técnico Municipal 1	Técnico	No existe cargo
██	████████████████████	Técnico Municipal 1	Técnico	No existe cargo
██	████████████████████	Técnico Municipal 2	Técnico experto	No existe cargo
██	████████████████████	Técnico Municipal 2	Técnico experto	No existe cargo
██	████████████████████	Técnico Municipal 2	Técnico experto	No existe cargo
██	████████████████████	Técnico Municipal 2	Técnico experto	No existe cargo
██	████████████████████	Técnico Municipal 2	Técnico experto	No existe cargo
██	████████████████████	Técnico Municipal 2	Técnico experto	No existe cargo
██	████████████████████	Técnico Municipal 2	Técnico experto	No existe cargo
██	████████████████████	Técnico Municipal 2	Técnico experto	No existe cargo

Fuente: Lista de empleados al 31 de julio del 2021.

Al respecto se procedió a consultar a la Gerencia de Recursos Humanos mediante el MEMO-AI-157-2021 de fecha 20 de agosto del 2021, el detalle de cada cargo que desempeñan los 93 funcionarios identificados sin cargo, y en el oficio COR-RHM- 0509-2021 de fecha 25 de agosto del 2021, da respuesta a lo siguiente:

"(...) Se remite lista de funcionarios del Municipio según el cargo. Cabe indicar que algunos puestos no tienen asignado formalmente el cargo en el manual de puestos, por tanto, se indicó que no registra cargo" (Lo subrayado no es del original)

Del total de los 93 funcionarios sin cargo, se identificó por parte de la



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3.1

Informe-AI-019-2021

10 de noviembre 2021

██	██████████	Profesional Municipal 2	Profesional experto	no registra cargo
██	██████████	Técnico Municipal 1	Técnico	no registra cargo
██	██████████	Técnico Municipal 1	Técnico	no registra cargo
██	██████████	Técnico Municipal 1	Técnico	no registra cargo
██	██████████	Técnico Municipal 2	Técnico experto	no registra cargo
██	██████████	Técnico Municipal 2	Técnico experto	no registra cargo
██	██████████	Técnico Municipal 2	Técnico experto	no registra cargo

Fuente: Lista de empleados al 31 de julio del 2021 y oficio COR-RHM- 0509-2021 de fecha 25 de agosto del 2021.

De lo anterior, se evidencia el incumplimiento de mantener funcionarios con un puesto, pero sin un cargo específico en el Manual Descriptivo de Puestos, instrumento que debería de regular lo atinente a las funciones, los deberes y las responsabilidades de los respectivos funcionarios del Municipio, tal como lo establece el Código Municipal en su capítulo III. Manual Descriptivo de Puestos Generales, de los Sueldos y Salarios, artículo N.º 129 (...) Las municipalidades no podrán crear plazas sin que estén incluidas, en dichos manuales, los perfiles ocupacionales correspondientes. A continuación, la distribución por puesto de estos funcionarios:

Cantidad de funcionarios sin cargo	Puesto asignado, Según Lista funcionarios
4	Operario Municipal 4
48	Policía Municipal 2
6	Profesional Municipal 1
6	Profesional Municipal 2
3	Técnico Municipal 1
3	Técnico Municipal 2

Fuente: Lista de empleados al 31 de julio del 2021 y oficio COR-RHM- 0509-2021 de fecha 25 de agosto del 2021.

Expuesto de esta manera, el Código Municipal indica que Manual Descriptivo de Puestos, es necesario para satisfacer los requisitos mínimos fijados para cada puesto; por lo que, es erróneo que existan 70 funcionarios Municipales con puestos ejecutando cargos y funciones sin la debida inclusión en el instrumento de control; en el entendido que, el bloque de legalidad es claro en determinar el grado



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3.1

Informe-AI-019-2021

10 de noviembre 2021

de ordenamiento de las responsabilidades y funciones de cada funcionario Municipal.

Las debilidades en la gestión del recurso humano de esta Municipalidad, podría aumentar el riesgo de que los 70 funcionarios presenten un posible incumplimiento de los requisitos fundamentales para la idoneidad, el cumplimiento de las funciones y obligaciones que se debieron establecer en el Manual, para el cargo que se les asignó.

Dicha situación, podría ir en detrimento del cumplimiento de objetivos institucionales, ejecución de procesos y el bienestar de la colectividad y el principio de igualdad. Así como que han sido evaluados por las Jefaturas e incluidos en una escala de salario sin existencia el cargo en el Manual de Puestos.

7.2.1.2 Criterio.

Ley N.º 8003 reforma del artículo N.º1 de la Constitución Política de la República

Artículo N.º 169.

La administración de los intereses y servicios locales en cada cantón estará a cargo del Gobierno Municipal, formado de un cuerpo deliberante, integrado por regidores municipales de elección popular, y de un funcionario ejecutivo que designará la ley.

Ley 8422 Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública

Artículo N.º 3. 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*



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3.1

Informe-AI-019-2021
10 de noviembre 2021

recursos públicos con apego a los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia, rindiendo cuentas satisfactoriamente.

Ley N.º 6227 General de la Administrativa Pública

Artículo 11.-

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

Ley N.º 8292 Ley General de Control Interno

Capítulo II

El sistema de control interno

Artículo N.º 7- *Obligatoriedad de disponer de un sistema de control interno. Los entes y órganos sujetos a esta Ley dispondrán de sistemas de control interno, los cuales deberán ser aplicables, completos, razonables, integrados y congruentes con sus competencias y atribuciones institucionales. Además, deberán proporcionar seguridad en el cumplimiento de esas atribuciones y competencias; todo conforme al primer párrafo del artículo 3 de la presente Ley.*

Artículo N.º 8- Concepto de sistema de control interno. *Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos:*

- a) *Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.*
- b) *Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.*
- c) *Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.*
- d) *Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.*



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3.1

Informe-AI-019-2021

10 de noviembre 2021

Artículo N.º 10. —Responsabilidad por el sistema de control interno. Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento.

Capítulo III

La Administración Activa

Sección I

Deberes del jerarca y los titulares subordinados

Artículo N.º 15.- Actividades de control. Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

- a) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente, las políticas, las normas y los procedimientos de control que garanticen el cumplimiento del sistema de control interno institucional y la prevención de todo aspecto que conlleve a desviar los objetivos y las metas trazados por la institución en el desempeño de sus funciones.
- b) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, los siguientes:
 - i. La autoridad y responsabilidad de los funcionarios encargados de autorizar y aprobar las operaciones de la institución.
 - ii. La protección y conservación de todos los activos institucionales.
 - iii. El diseño y uso de documentos y registros que coadyuven en la anotación adecuada de las transacciones y los hechos significativos que se realicen en la institución. Los documentos y registros deberán ser administrados y mantenidos apropiadamente.
 - iv. La conciliación periódica de registros, para verificar su exactitud y determinar y enmendar errores u omisiones que puedan haberse cometido.
 - v. Los controles generales comunes a todos los sistemas de información computarizados y los controles de aplicación



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3.1

Informe-AI-019-2021

10 de noviembre 2021

específicos para el procesamiento de datos con software de aplicación.

Ley N.º 7794 Código Municipal

Capítulo III. Manual Descriptivo de Puestos Generales, de los Sueldos y Salarios

Artículo N.º 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 Nacional de Gobiernos Locales.

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.

Artículo N.º 130.

Las municipalidades mantendrán actualizado un Manual de organización y funcionamiento, cuya aplicación será responsabilidad del alcalde municipal.

Artículo N.º 131.

Los sueldos y salarios de los servidores protegidos por esta ley se regirán de conformidad con las siguientes disposiciones:

- a) Ningún empleado devengará un sueldo inferior al mínimo correspondiente al desempeño del cargo que ocupa.
- b) Los sueldos y salarios de los servidores municipales serán



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3.1

Informe-AI-019-2021

10 de noviembre 2021

determinados por una escala de sueldos, que fijará las sumas mínimas y máximas correspondientes a cada categoría de puestos.

- c) Para determinar los sueldos y salarios, se tomarán en cuenta las condiciones presupuestarias de las municipalidades, el costo de vida en las distintas regiones, los salarios que prevalezcan en el mercado para puestos iguales y cualesquiera otras disposiciones legales en materia salarial.

Para elaborar y actualizar la escala de sueldos las instancias competentes podrán solicitar colaboración a la Dirección General de Servicio Civil.

*Corrida su numeración por el artículo 1. de la ley N. 9542 "Ley de Fortalecimiento de la Policía Municipal" del 23 de abril del 2018, que lo traspasó del antiguo artículo 122 al 131)

Artículo N.º 141.

Previo informe y consulta de permutas y traslados horizontales de los servidores con sus jefes inmediatos, el alcalde podrá autorizar estos movimientos, siempre que no les causen evidente perjuicio y cuando satisfaga una necesidad real de la municipalidad.

Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) R-CO-9-2009.

Capítulo II: Normas sobre ambiente de Control

2.1 Ambiente de control

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer un ambiente de control que se constituya en el fundamento para la operación y el fortalecimiento del SCI y, en consecuencia, para el logro de los objetivos institucionales. A los efectos, debe contemplarse el conjunto de factores organizacionales que propician una actitud positiva y de apoyo al SCI y a una gestión institucional orientada a resultados que permita una rendición de cuentas efectiva, incluyendo al menos lo siguiente:

- a) El compromiso superior con el SCI, que conlleva el cumplimiento de sus responsabilidades con respecto a ese sistema, prestando la atención debida a sus componentes funcionales y orgánicos y



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3.1

Informe-AI-019-2021

10 de noviembre 2021

dando el ejemplo de adhesión a él mediante sus manifestaciones y sus actuaciones en la gestión diaria.

- b) El fortalecimiento de la ética institucional que contemple elementos formales e informales para propiciar una gestión institucional apegada a altos estándares de conducta en el desarrollo de las actividades.
- c) El mantenimiento de personal comprometido y con competencia profesional para el desarrollo de las actividades y para contribuir a la operación y el fortalecimiento del SCI.
- d) Una apropiada estructura organizativa acorde con las necesidades y la dinámica de las circunstancias institucionales.

2.2 Compromiso superior:

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben apoyar constantemente el SCI, al menos por los siguientes medios:

- a. La definición y divulgación de los alcances del SCI, mediante la comunicación de las políticas respectivas y la difusión de una cultura que conlleve la comprensión entre los funcionarios, de la utilidad del control interno para el desarrollo de una gestión apegada a criterios de eficiencia, eficacia, economía y legalidad y para una efectiva rendición de cuentas.
- b. Una actuación que demuestre su compromiso y apego al SCI, a los principios que lo sustentan y a los objetivos que le son inherentes, que se evidencie en sus manifestaciones verbales y en sus actuaciones como parte de las labores cotidianas.
- c. El fomento de la comunicación transparente y de técnicas de trabajo que promuevan la lealtad, el desempeño eficaz y el logro de los objetivos institucionales, así como una cultura que incentive, entre los miembros de la institución, el reconocimiento del control como parte integrante de los sistemas institucionales.
- d. La aplicación de una filosofía y un estilo gerencial que conlleven la orientación básica de las autoridades superiores en la conducción de la institución y la forma como se materializa esa orientación en las actividades.
- e. Ambos elementos deben conducir a un equilibrio entre eficiencia, eficacia y control, que difunda y promueva altos niveles de motivación, así como actitudes acordes con la cultura de control.



- f. *La pronta atención de las recomendaciones, disposiciones y observaciones de los distintos órganos de control y fiscalización para el fortalecimiento del SCI.*

2.4 Idoneidad del personal

El personal debe reunir las competencias y valores requeridos, de conformidad con los manuales de puestos institucionales, para el desempeño de los puestos y la operación de las actividades de control respectivas. Con ese propósito, las políticas y actividades de planificación, reclutamiento, selección, motivación, promoción, evaluación del desempeño, capacitación y otras relacionadas con la gestión de recursos humanos, deben dirigirse técnica y profesionalmente con miras a la contratación, la retención y la actualización de personal idóneo en la cantidad que se estime suficiente para el logro de los objetivos institucionales.

2.5 Estructura organizativa

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias y de conformidad con el ordenamiento jurídico y las regulaciones emitidas por los órganos competentes, deben procurar una estructura que defina la organización formal, sus relaciones jerárquicas, líneas de dependencia y coordinación, así como la relación con otros elementos que conforman la institución, y que apoye el logro de los objetivos. Dicha estructura debe ajustarse según lo requieran la dinámica institucional y del entorno y los riesgos relevantes.

2.5.1 Delegación de Funciones

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurarse de que la delegación de funciones se realice de conformidad con el bloque de legalidad, y de que conlleve la exigencia de la responsabilidad correspondiente y la asignación de la autoridad necesaria para que los funcionarios respectivos puedan tomar las decisiones y emprender las acciones pertinentes.

2.5.2 Autorización y aprobación

La ejecución de los procesos, operaciones y transacciones institucionales debe contar con la autorización y la aprobación



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3.1

Informe-AI-019-2021

10 de noviembre 2021

respectivas de parte de los funcionarios con potestad para concederlas, que sean necesarias a la luz de los riesgos inherentes, los requerimientos normativos y las disposiciones institucionales.

Capítulo IV: Normas sobre actividades de Control

4.4.5 Verificaciones y conciliaciones periódicas: La exactitud de los registros sobre activos y pasivos de la institución debe ser comprobada periódicamente mediante las conciliaciones, comprobaciones y otras verificaciones que se definan, incluyendo el cotejo contra documentos fuentes y el recuento físico de activos tales como el mobiliario y equipo, los vehículos, los suministros en bodega u otros, para determinar cualquier diferencia y adoptar las medidas procedentes.

4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda.

Manual de Organización y funcionamiento, versión 2016.

Introducción

De conformidad con el artículo 170 de la Constitución Política, las Municipalidades "...son autónomas...", autonomía, que de acuerdo al artículo 4 del Código Municipal, se da en materia "...política, administrativa y financiera...".

Es bajo esta premisa que el gobierno local puede decidir la estructura organizacional que mejor se ajuste a sus intereses, siempre dentro del bloque de legalidad que le da uniformidad a la gestión pública costarricense y formalizarlo mediante los instrumentos de gestión de recursos humanos necesarios para dicho efecto.

Dentro de esos instrumentos es fundamental y por lo tanto obligatorio por el Código Municipal en su artículo 121, el Manual de



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3.1

Informe-AI-019-2021

10 de noviembre 2021

Organización, ya que dicho instrumento, de acuerdo con MIDEPLAN (2009, 6)1 "... es un documento normativo que contiene, de forma ordenada y sistemática, información sobre el marco jurídico-administrativo, atribuciones, antecedentes históricos, misión, visión, objetivos, organización y funciones de una dependencia o entidad...- por lo que-...constituye en un instrumento de apoyo para describir las relaciones orgánicas que se presentan entre los diferentes unidades de la estructura organizacional. Este manual define concretamente las funciones encomendadas a cada una de las unidades administrativas que integran la institución, asimismo, explica de forma integral y condensada, todos aquellos aspectos de observancia general en la institución, cuyo fin es lograr que todos sus integrantes logren conocer, familiarizarse e identificarse con la misma..."

Es así como, la Municipalidad de Escazú, con el objetivo, no solo de cumplir con el requisito exigido por ley, sino con el afán de contar con una estructura organizacional que facilite el logro de los objetivos institucionales, enfocados a satisfacer las necesidades de los habitantes del cantón, desarrolla todo un proyecto de investigación y diseño, encabezado principalmente por un equipo de mejoramiento continuo, con la asesoría brindada por un profesional de la Dirección General de Servicio Civil; pero en el que han participado prácticamente todos los funcionarios de la institución, ya sea, asistiendo a las diversas actividades, llenado los documentos que se les han entregado o participando de las entrevistas directas, y cuyo resultado es el documento que a continuación se presenta.

Alcance

El siguiente documento describe la estructura organizacional de la municipalidad de Escazú, para cada una de las unidades administrativas que la conforman, define su razón de ser, indica la norma legal que justifica su existencia, identifica sus relaciones jerárquicas tanto de dependencia como de subordinación y cita, de manera sucinta y de ninguna manera exhaustiva, sus funciones y responsabilidades, todo de conformidad con el artículo 121 del Código Municipal.

En este documento no se incluyen las dependencias municipales que por normativa tienen personería jurídica instrumental o algún otro tipo de autonomía con respecto a la administración central de la



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3.1

Informe-AI-019-2021

10 de noviembre 2021

institución, tales como los Comités Cantonales de Deportes y Recreación.

Tampoco se incorporan comisiones, comités, juntas y otras figuras, que si bien, tienen carácter formal, al ser nombrados por el Concejo Municipal, no cuentan por funcionarios incluidos dentro de la Carrera Administrativa Municipal.

Es importante mencionar que este instrumento se convierte, más que en un documento informativo, en una herramienta de gestión de recursos humanos y debe ser utilizado al momento de definir nuevos cargos, unidades administrativas o de fijar responsabilidades adicionales a las ya existentes, de manera que dichas acciones permitan mantener el orden organizacional y funcional planteado, por tal motivo, será responsabilidad de la Alcaldía, tal como lo ordena el artículo 121 del Código Municipal, con el respaldo de la Unidad de Recursos Humanos el mantenerlo la lógica, consistencia, actualidad y ajuste a la realidad del mismo.

3. Recursos Humanos y Recursos Materiales

Justificación legal

Este proceso se origina en el título V del Código Municipal

Objetivo.

Garantizar la dotación, el desarrollo y el bienestar de los recursos humanos, dando los servicios de apoyo técnico-administrativo requeridos por la institución para su eficiente y eficaz funcionamiento.

Dependencia jerárquica

La unidad responde directamente a la Alcaldía Municipal.

Responsabilidades.

Construir, actualizar y velar por la aplicación de los instrumentos de Recursos Humanos que señala y obliga el Código Municipal (Manual de Estructura Organizacional, Manual de Clases de Puestos, Manual de Distribución de Procedimientos, Manual de Evaluación de Desempeño, Manual de Selección y Nombramiento de Personal, Reglamento de Becas para funcionarios, Reglamento Autónomo de



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3.1

Informe-AI-019-2021

10 de noviembre 2021

Organización).

Política de Carrera Administrativa

Capítulo II. Procedimientos para aplicar el sistema de clasificación de puestos

1. La Gerencia de Recursos Humanos y Materiales, con la participación de las jefaturas mantendrá actualizado el sistema de clasificación y valoración de puestos que servirá de base para toda modificación salarial base de un puesto de trabajo.
2. Un puesto de trabajo que se encuentre ocupado (con titular del puesto) o vacante, es el conjunto de funciones y actividades, responsabilidades y competencias que demandan la atención de una persona trabajadora durante la totalidad o una parte de la jornada de trabajo.
3. Los puestos que, por la similitud en la esencia de sus funciones, nivel de dificultad, responsabilidades, indicadores de éxito, competencias y demás factores que se definan se agrupan por clases, las cuales podrán ser genéricas o específicas.
4. Las clases de puestos que pertenezcan a un mismo grupo ocupacional se ordenarán por niveles, determinados por las diferencias de importancia, dificultad, responsabilidad y otros elementos.
5. El Manual de puestos contiene el conjunto de descripciones y especificaciones de clases.
6. Los cambios en la clasificación de los puestos se harán efectiva cuando haya sido firmada y comunicada mediante resolución a la persona trabajadora afectada.
7. Para la clasificación de un puesto nuevo, la jefatura elaborará una descripción del puesto en el formulario correspondiente y lo remitirá para su estudio a la Gerencia de Recursos Humanos y Materiales. Una vez efectuado el estudio e informe, se someterá a conocimiento de la Alcaldía.
8. Las jefaturas deberán estar atentas a los cambios que sufran los puestos y proceder a la solicitud de actualización ante la Gerencia de Recursos Humanos y Materiales.
9. Cuando una jefatura estime que en un puesto de trabajo se han producido cambios sustanciales y permanentes en las actividades, los requerimientos y competencias, podrán gestionar ante la Gerencia de Recursos Humanos y Materiales el trámite de reasignación del puesto, indicando los elementos que han



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3.1

Informe-AI-019-2021

10 de noviembre 2021

producido los cambios en el puesto. De igual forma podrá proceder la persona trabajadora interesada titular del puesto, cuando compruebe que la jefatura inmediata no avala el trámite de reasignación de su puesto.

10. *Para que la Gerencia de Recursos Humanos y Materiales efectué un estudio de reasignación de un puesto deberán cumplirse las siguientes condiciones:*

a. *Los cambios en los puestos deben haberse consolidado, por lo que deben mediar entre el inicio de los cambios y la solicitud de reasignación un período no inferior a los seis meses.*

b. *La reasignación solo procederá si el servidor posee los requisitos y competencias requeridas para la nueva clase de puesto, estipuladas en el Manual de Puestos de la Municipalidad. Esto será comprobado mediante el expediente personal, para los requisitos, y las competencias mediante entrevista a jefaturas, compañeros de trabajo y usuarios, o bien, la aplicación de pruebas psicológicas o específicas.*

(...)

19. *En caso de que se encuentren cambios en puestos que no están contemplados en las clases del Manual de Puestos podrá diseñarse una nueva clase de puestos si así fuera necesario o bien suprimir aquellas que no son aplicables para la municipalidad porque los puestos han evolucionado a clases de mayor nivel.*

20. *El Manual de Puestos podrá ser modificado cada vez que se considere necesario.*

21. *El Manual de Puestos deberá ser conocido por todo el personal municipal, igualmente todo cambio que se produzca en éste.*

Manual de clases actualizado julio 2021 v 46 AC-146-2021

Introducción

La gestión del personal en el Régimen Municipal, al igual que en toda la administración pública, debe responder a criterios técnico-legales para la asignación de funciones, tal como lo define el Código Municipal (Ley 7794 del 30 de abril de 1998) y sus reformas que en el artículo 115 al indica que la carrera administrativa municipal, se "...entenderá como un sistema integral, regulador del empleo y las



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3.1

Informe-AI-019-2021

10 de noviembre 2021

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...

Por otro lado, debe tomarse en cuenta que el artículo 170 de la Constitución Política, indica que las Municipalidades "...son autónomas...", autonomía, que de acuerdo al artículo 4 del Código Municipal, se da en materia "...política, administrativa y financiera...", por lo que, los gobiernos municipales tienen la potestad de definir las funciones a realizar por cada clase de puesto, tal como lo ha indicado la Procuraduría General de la República al decir que "...el establecimiento de las labores asignadas a un respectivo cargo así como la política salarial que regirá en la corporación municipal, resulta una competencia incluida dentro del ámbito de la autonomía municipal..."¹. (Subrayado no es del original)

Y "...dado que la designación de funciones de los empleados municipales es una expresión de la autonomía administrativa de las corporaciones locales..."² es necesario que cada gobierno local cuente con un instrumento idóneo donde se formalice tal asignación de atribuciones.

Tal instrumento igualmente fue definido por el legislador, el que además indicó la información mínima que debería contener, ya que el código municipal en su artículo 120 indica que los gobiernos locales "...adecuarán y mantendrán actualizado el Manual

Descriptivo de Puestos General..." el cual 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..."

En tal sentido, la Municipalidad de Escazú, con el objetivo, no solo de cumplir con el requisito exigido por ley, sino con el de contar con una estructura ocupacional con características, funciones y requisitos claramente definidos que facilite la ejecución de sus actividades con eficiencia y eficacia, desarrolla todo un proyecto de investigación y diseño, con la asesoría brindada por la Dirección General de Servicio Civil; pero en el que han participado prácticamente todos los funcionarios de la institución, ya sea, asistiendo a las diversas



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3.1

Informe-AI-019-2021

10 de noviembre 2021

actividades, llenado los documentos que se les han entregado o participando de las entrevistas directas, y cuyo resultado es el documento que a continuación se presenta (...).

Descripción

El presente instrumento agrupa las clases de puestos existentes en la Municipalidad de Escazú en seis diferentes grupos o estratos ocupacionales, a saber:

- **Operativo**, cuyos cargos se caracterizan por requerir de conocimientos y destrezas más enfocados a lo físico que a lo académico y que normalmente se obtienen a través de la experiencia y de manera informal.
- **Administrativo**, compuesto por aquellos cargos que brindan apoyo administrativo a unidades administrativas o a funcionarios de alto nivel.
- **Estrato policial**, constituido por aquellos cargos cuya misión es velar por la seguridad ciudadana y el mantenimiento de la paz el cantón.
- **Técnico**, donde los cargos se caracterizan por requerir de conocimientos académicos formales en diferentes áreas de especialidad.
- **Profesional**, en el que los cargos, tanto por aspectos legales como técnicos, requieren que el funcionario cuente con un título universitario.
- **Ejecutivo**, compuesto por aquellos cargos de alto nivel, donde se tiene responsabilidad sobre uno o varios procesos institucionales y se cuenta con personal subalterno en labores sustantivas del mismo.

En apartado correspondiente a cada grupo encontramos actividades generales para todas las clases de puestos que lo componen y la caracterización de las mismas.

Dicha caracterización consta de los cargos que componen la clase, su naturaleza, requisitos, los cuales se dividen en académicos, legales y de experiencia, conocimientos deseables, condiciones personales deseables y las principales actividades a realizar, clasificadas por cargo.



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3.1

Informe-AI-019-2021

10 de noviembre 2021

Objetivo

Formalizar el perfil ocupacional de las diferentes clases de puestos de la Municipalidad de Escazú, desde una perspectiva de eficiencia y eficacia al logro de los objetivos del Cantón.

Terminología empleada

Caracterización de la Clase: Descripción resumida de los elementos constitutivos de una Clase de puesto que permite reconocerla y distinguirla de las otras incluidas en un Manual de Clases.

Cargo: Nomenclatura interna con la que en una institución se conoce a cada uno de sus puestos (Reglamento del Estatuto de Servicio Civil, Art. 3). // Nombre con el que se conoce dentro de la organización a un determinado conjunto de actividades que un servidor desarrolla en una posición definida dentro de la estructura organizacional y ocupacional. El cargo representa el conjunto de deberes y responsabilidades que lo separan y lo distinguen de los demás.

Clase: Título respectivo con que se designa cada grupo de puestos similares // Grupo de puestos suficientemente similares con respecto a deberes, responsabilidades y autoridad, de manera que se pueda utilizar el mismo título descriptivo para designarlos, fijarles los mismos requisitos y aplicar el mismo tipo de exámenes o pruebas de aptitud para escoger a los empleados que ocuparán tales puestos, asignándoles con equidad el mismo nivel de remuneración, bajo condiciones de trabajo similares.

Puesto: Conjunto de deberes y responsabilidades asignadas por una autoridad competente para que sean atendidos por un funcionario durante la totalidad o una parte de la jornada de trabajo.

Reglamento autónomo de la Municipalidad de Escazú

Capítulo XII. De las relaciones de servicio



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3.1

Informe-AI-019-2021

10 de noviembre 2021

Artículo N.º 34.

Las personas trabajadoras de la Municipalidad deben acatar y desarrollar las funciones descritas en el Manual Descriptivo de Puestos, sin embargo, cualquier otra función no indicada en el mismo es válida en la medida que guarde relación con la capacidad de la persona funcionaria y la naturaleza del puesto que ocupa. La persona trabajadora tendrá la obligación de prestar servicios en diferentes tareas dentro de la misma clase, según determine la Municipalidad de conformidad con el Manual Descriptivo de Puestos, a fin de garantizar un conocimiento integral de todas las actividades que se ejecutan en su Proceso, en procura que la persona servidora se convierta en un agente de creación e innovación dentro de la Municipalidad.

Criterio legal de la Procuraduría General de la Republica C-029-2010 del 26 de febrero del 2010:

"(...) Siguiendo con esta misma línea de pensamiento, los manuales descriptivos de puestos constituyen instrumentos técnicos que permiten definir las tareas asignadas a un determinado cargo o puesto, y a partir de ellas, el nivel salarial que será asignada a cada una. Sobre este punto la jurisprudencia de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia ha señalado que:

"En el Sector Público (que incluye a las Municipalidades) la situación es semejante. La Administración tiene el poder-deber de distribuir las cargas de trabajo y de hacer las fijaciones salariales, de acuerdo con los Manuales Descriptivos de Puestos y las Escalas Salariales, todo en forma armoniosa y, asimismo, la obligación de reconocerle a los titulares de los respectivos puestos el sueldo y todos los pluses o componentes salariales que resulten de la Ley; disposiciones administrativas válidamente adoptadas, o bien cuando se trate de convenciones colectivas o de laudos arbitrales, en cuanto se incorporaron ya como atributos del puesto. Existen márgenes de discrecionalidad al confeccionarse los respectivos Manuales y fijarse la Escala Salarial, así como al hacerse calificaciones generales, valoraciones y reestructuraciones, de acuerdo con criterios de conveniencia o de oportunidad, en función de la eficiencia del Servicio Público; todo lo cual se hace atendiendo a las condiciones fiscales, las modalidades de cada clase de trabajo, el costo de la vida, los



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3.1

Informe-AI-019-2021

10 de noviembre 2021

salarios de los mismos puestos, en la empresa privada y, algo muy importante, el conjunto de la estructura, para que ésta resulte armónica y consistente. Es una actividad de tipo técnico. El Manual, una vez aprobado, constituye un instrumento de trabajo limitante para la Administración, en la medida en que establece una descripción de las actividades del puesto, que se toma en cuenta para determinar la clasificación, dentro de la estructura de la organización, y la correspondiente valoración, siempre de acuerdo con la Escala de Salarios. Los Manuales pueden ser modificados por la jerarquía, no sólo en el contenido de la actividad, sino también en materia de requisitos, lo mismo que puede modificarse la Escala de Salarios, siempre sin perjuicio de los derechos adquiridos. (Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, resolución número 226-1999 de las quince horas treinta minutos del 11 de agosto de 1999).

A manera de conclusión inicial, debemos señalar que el ingreso al régimen estatutario implica la comprobación por parte de la Administración, de la idoneidad del funcionario para realizar las tareas designadas para el puesto en que se pretende nombrar. La definición de la idoneidad del funcionario incluirá, necesariamente, la realización del concurso y el cumplimiento de los requisitos mínimos exigidos en el Manual de Puestos respectivo, a efectos de poder llenar en propiedad una plaza vacante.

Criterio legal de la Procuraduría General de la Republica C-033-20137 del marzo del 2013:

"(...) Sobre el particular, debe decirse que los cargos existentes en la corporación municipal deben estar predeterminados en el Manual de Puestos correspondiente y será este el que indicará los requerimientos específicos que deben cumplirse para su desempeño.

En este sentido es claro el ordinal 120 del Código Municipal, que a la letra reza:

"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



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3.1

Informe-AI-019-2021

10 de noviembre 2021

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 Nacional de Gobiernos Locales.

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.”

Del numeral transcrito se desprende sin mayor dificultad que los Manuales en estudio constituyen, no solo una expresión de la autonomía municipal, en lo tocante a su organización, sino también una barrera infranqueable para el actuar del ente territorial, encontrándose expresamente prohibido crear plazas no contempladas en este. (Subrayado no es del original)

En esta línea ha decantado la jurisprudencia administrativa al sostener:

“...Así las cosas, como expresión de la autonomía municipal reconocida en los numerales 169 y 170 de la Constitución Política, las corporaciones municipales tienen la potestad de definir en el manual descriptivo de puestos la asignación de funciones, los deberes y las responsabilidades de los respectivos cargos de la municipalidad, así como establecer los requisitos mínimos que se requieren para cada clase de puesto...

...cada ente municipal tiene la competencia para instaurar internamente su propio modelo organizativo, y para los efectos que aquí interesan, cada corporación puede y debe establecer en el manual descriptivo de puestos la asignación de funciones de los respectivos cargos de la municipalidad, los deberes y las responsabilidades de estos cargos, así como establecer los requisitos mínimos que se requieren para cada clase de puesto. Con respecto a los manuales descriptivos de puestos, en el ámbito municipal, esta Procuraduría en el Dictamen N° C-71-2010 del 14 de abril del 2010, indicó:



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3.1

Informe-AI-019-2021

10 de noviembre 2021

“Como lo expresan las normas antes transcritas, los manuales de puestos han sido creados por el legislador como un instrumento para ordenar y definir los puestos del gobierno local, ordenando en ellos “las diversas operaciones constituyentes de los procesos de trabajo, en que participan los diferentes puestos de trabajo de la organización.” (Dirección General del Servicio Civil, Resolución número DG-038-98 de las trece horas del trece de abril del 1998).

Los manuales, por lo tanto, constituyen instrumentos técnicos que permiten definir las tareas asignadas a un determinado puesto, y a partir de ellas, el nivel salarial que será asignada a cada una. Sobre la función asignada a los manuales de puestos, la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia ha señalado que:

“V.-En el Sector Público (que incluye a las Municipalidades) la situación es semejante. La Administración tiene el poder-deber de distribuir las cargas de trabajo y de hacer las fijaciones salariales, de acuerdo con los Manuales Descriptivos de Puestos y las Escalas Salariales, todo en forma armoniosa y, asimismo, la obligación de reconocerle a los titulares de los respectivos puestos el sueldo y todos los pluses o componentes salariales que resulten de la Ley; disposiciones administrativas válidamente adoptadas, o bien cuando se trate de convenciones colectivas o de laudos arbitrales, en cuanto se incorporaron ya como atributos del puesto (...) Es una actividad de tipo técnico. El Manual, una vez aprobado, constituye un instrumento de trabajo limitante para la Administración, en la medida en que establece una descripción de las actividades del puesto, que se toma en cuenta para determinar la clasificación, dentro de la estructura de la organización, y la correspondiente valoración, siempre de acuerdo con la Escala de Salarios. Los Manuales pueden ser modificados por la jerarquía, no sólo en el contenido de la actividad, sino también en materia de requisitos, lo mismo que puede modificarse la Escala de Salarios, siempre sin perjuicio de los derechos adquiridos. Las estructuras salariales adquieren carácter normativo, al formar parte de un Presupuesto Público, en el cual habrá un código para cada destino. Por eso, las modificaciones de las situaciones particulares (la condición de un determinado empleado (se hacen siempre sujetas a una real disponibilidad presupuestaria y hacia el futuro, a partir de



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3.1

Informe-AI-019-2021

10 de noviembre 2021

determinado momento, que ya está reglado (Reglamento del Estatuto de Servicio Civil y directrices de la Autoridad Presupuestaria (. Dicho conjunto de herramientas, más las que provengan de la ley o de otra disposición aplicable, funcionan como parte del denominado Bloque de Legalidad, para el caso Sectorial y, del que la Administración Específica, no puede apartarse.” (Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, resolución número 226-1999 de las quince horas treinta minutos del 11 de agosto de 1999).

Se desprende de la extensa cita que la finalidad asignada a los manuales de puestos es de carácter técnico, y está orientada al ordenamiento de las cargas y responsabilidades en el trabajo, definición que permitirá determinar la remuneración que se corresponda con aquellas...” [5]

7.2.1.3 Causa.

Según el oficio COR-RHM-0644-2021 de fecha 06 de octubre del 2021 y recibido por esta Auditoría Interna mediante correo electrónico el 08 de octubre del 2021 elaborado por la [REDACTED] [REDACTED] que ocupa el puesto de Gerente de Recursos Humanos y Materiales, indica que la causa del hallazgo N.º 1 Omisión de cargos en el Manual de Puestos, lo siguiente:

(...)

Desde esta Gerencia de Recursos Humanos y Materiales, considerando la necesidad de identificar los puestos, se ha abocado a ir construyendo cargos, de manera tal que al final contemos con un Manual Institucional, sin que la especificidad de ello no tenga impacto en la clasificación genérica o agrupamientos de las clases y estratos y, por lo tanto, en la retribución justa, dado que para dicho agrupamiento las claves son la similitud en los niveles de dificultad y la responsabilidad de los mismos, definidos éstos en el Manual General de Clasificación de Clases, elaborado por la Dirección General de Servicio Civil. Tal especificidad se ha estado utilizando para efectos tales como el de selección de personal, incentivos por productividad y, la capacitación y desarrollo del personal, entre otros.

Se evidencia, que esta gerencia siempre ha estado atenta a los cambios que este manual requiere para la gestión del



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3.1

Informe-AI-019-2021
10 de noviembre 2021

recurso humano, y ha ido paso a paso incorporando cargos para llegar a la construcción de un Manual institucional, para lo que no se requiere crear plazas, pues los puestos ya se encuentran ordenados dentro de las diversas operaciones institucionales de los procesos de trabajo en que participan los diferentes puestos de trabajo en esta corporación municipal. De igual forma no se requerirá contemplar presupuesto toda vez que la estructura salarial ya está construida y debidamente aprobada por el Concejo Municipal y que lleva similitud directa con los puestos descritos en el Manual vigente.

(...) los puestos sí se encuentran descritos dentro del Manual de Puestos, y a lo que vamos es a un Manual Institucional.

Ahora bien, considera esta gerencia que la idea de conformar un Manual Institucional se viene a reforzarse con lo que así recomienda la Auditoría Interna de crear los cargos, pues se ha ido paso a paso y de conformidad a las necesidades requeridas.

7.2.1.4 Efecto.

La administración activa tiene la responsabilidad de definir los Manuales de Puestos para la estructura organizacional del personal Municipal, por lo que, cuanto se ejecutan actividades que no estén normadas, permite que estas presenten incumplimientos, errores u omisiones del proceso evaluado.

No está de más indicar la necesidad expresada en el ordenamiento jurídico de contar con procedimientos claros y actualizados que garanticen el cumplimiento del sistema de control interno de la institución y la prevención de desvíos de los objetivos y metas institucionales. (Art. 15 de la Ley General de Control Interno).



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3.1

Informe-AI-019-2021

10 de noviembre 2021

8. Conclusiones.

La Auditoría Interna considera que, al 13 de octubre del 2021, la debilidad de control interno, el resultado insatisfactorio y el hallazgo, encontrado durante este estudio en la existencia de puestos y cargos de los funcionarios del Municipio, en el área de Recursos Humanos, no permite tener una seguridad razonable de que el cumplimiento del control interno de lo evaluado, se pueda llevar a cabo satisfactoriamente. Por lo tanto, la opinión general es insatisfactoria y requiere mejorar.

- **Omisión de cargos en el Manual de Clases de Puestos**

De la prueba realizada a la verificación de los cargos contenidos en el Manual de Puestos para cada funcionario del Municipio con corte al 31 de julio del 2021; se concluye que, setenta funcionarios no cuentan con un cargo en el Manual de Puestos, que actualmente estos funcionarios realizan actividades o deberes sin estar normadas en este instrumento técnico que dispone el Código Municipal.

Situación que genera un posible incumplimiento con el principio de legalidad, ya que la Administración Activa de las Municipales tienen la responsabilidad de definir en el Manual de Puestos por puesto y cargo que permita establecer la idoneidad, requisitos legales, características o conocimientos deseables y las funciones o deberes a ejecutar por cada cargo asignado a los funcionarios.

Además, se concluye que la base de datos generada desde la Gerencia de Recursos Humanos no reúne los conceptos de información en cuanto a ser íntegra, confiable, útil, libre de errores para el uso adecuado de la información de los funcionarios.

De estas debilidades expuestas, es importante establecer que la existencia de los controles específicos para cada uno de los procesos o actividades permite disminuir el riesgo de contratación o nombramiento de funcionarios sin contar con los atestados mínimos, incluso de concentración y de ejecución de funciones incompatibles.

Por lo que, la aplicación correcta del sistema de control interno permite que cada Gerencia, Subproceso y Oficina presenten un estándar alto de calidad de la información y de sus gestiones.



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3.1

Informe-AI-019-2021
10 de noviembre 2021

9. Recomendaciones.

Con fundamento en los resultados obtenidos, así como en las potestades conferidas en la Ley General de Control Interno artículos 12 inciso c) y 39, se emiten recomendaciones, en virtud de las circunstancias encontradas, para mejorar los controles internos, la eficiencia operativa y los resultados.

Esta Auditoría se reserva la posibilidad de verificar, mediante los medios que considere pertinentes, la efectiva implementación de las recomendaciones emitidas, así como de valorar la aplicación de los procedimientos administrativos que correspondan, en caso de incumplimiento injustificado de tales recomendaciones.

Gerencia Gestión Recursos Humanos y Materiales

- 9.1 Se insta a la Gerencia de Recursos Humanos a crear los cargos de los setenta funcionarios en mención; así como a realizar la actualización de estos en el Manual de Puestos de la Municipalidad, de tal forma que para cada puesto se incorpore una descripción completa y concisa de las funciones, los deberes, responsabilidades y requisitos para cada clase de cargo por existir.

Para dar por atendida esta recomendación se comunicará las gestiones realizadas para corregir las inconsistencias identificadas por esta Auditoría Interna en este informe y comunicación del Manual de Puestos con las funciones finalmente ajustadas, definidas y aprobadas por el Concejo Municipal.

Para el cumplimiento de esta recomendación se establece un plazo no mayor a cien días hábiles.

- 9.2 Se insta a la Gerencia de Recursos Humanos a incorporar en la lista de funcionarios los cargos de los 23 funcionarios a los que se les asignó un cargo según el oficio COR-RHM- 0509-2021 de fecha 25 de agosto del 2021, con el propósito de mantener la información de esta lista actualizada.

Para dar por atendida esta recomendación se comunicará las gestiones realizadas para corregir las inconsistencias identificadas por esta Auditoría Interna en este informe.



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3.1

Informe-AI-019-2021

10 de noviembre 2021

Para el cumplimiento de esta recomendación se establece un plazo no mayor a 3 días hábiles.

- 9.3 Se insta a la Gerencia de Recursos Humanos a incorporar los cargos de los 70 funcionarios a la lista de funcionarios una vez estén aprobados por el Concejo Municipal e incorporados en el Manual de Puestos de la Municipalidad.

Para dar por atendida esta recomendación se comunicará las gestiones realizadas para corregir las inconsistencias identificadas por esta Auditoría Interna en este informe.

Para el cumplimiento de esta recomendación se establece un plazo no mayor a ciento y cinco días hábiles.

ERIC CALDERON CARVAJAL (FIRMA)
Firmado digitalmente por ERIC CALDERON CARVAJAL (FIRMA)
Fecha: 2021.11.10 08:32:13 -06'00'

Lic. Erick Calderón Carvajal.
Auditor Interno.

Concejo Municipal.
Gerencia de Recursos Humanos y Materiales.
Papeles de trabajo.
Archivo.

