



MUNICIPALIDAD DE NANDAYURE

AUDITORIA INTERNA

Carmona, 17 de mayo de 2024
Advertencia número 008-ADVAIM-2024

Sr. Teddy Osvaldo Zúñiga Sánchez
Alcalde de Nandayure

Sra. Cynthia Vanessa Núñez Abarca
Vicealcaldesa de Nandayure

Licda. Yeilin Arias Rojas
Encargada de Recursos Humanos

Distinguidos funcionarios:

ASUNTO: Advertencia sobre el incumplimiento del marco jurídico costarricense, en el pago y reconocimiento de anualidades, sin haber sido determinada la calificación de servicios a los funcionarios mediante el instrumento denominado evaluación del desempeño.

Saludos cordiales y deseándole éxito en sus deberes públicos. Esta unidad de auditoría interna en plena facultad de sus competencias y facultades estipuladas en el numeral 22 inciso D de la Ley General de Control Interno número 8292, les efectúa la siguiente **ADVERTENCIA** relacionada con el incumplimiento del marco jurídico costarricense, en el pago y reconocimiento de anualidades en la Municipalidad de Nandayure, sin haber sido determinada la calificación de servicios a los funcionarios mediante el instrumento denominado evaluación del desempeño., de conformidad con los siguientes términos:

1. Sobre la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas que reformó la Ley de Salarios de la Administración Pública Ley número 2166.

La Ley número 9635 del 3 de diciembre de 2018, Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, vigente desde el 4 de diciembre del 2018, definió en temas relativos a la evaluación del desempeño, que es el instrumento idóneo que se debe aplicar para efectuar dicha evaluación y el reconocimiento de la anualidad.

Las anualidades constituyen un sobresueldo que se cancela a los servidores públicos por los años de servicio prestados y por la experiencia adquirida en el sector público, siempre que hayan obtenido la calificación mínima exigida.

De esta manera, el artículo 1, inciso a), del “**Reglamento al Título III de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas**”, emitido mediante el Decreto número 41564- MIDEPLAN-H, del 11 de febrero del 2019 y sus reformas, define la anualidad



MUNICIPALIDAD DE NANDAYURE AUDITORIA INTERNA

como un **“... incentivo salarial concedido a los servidores públicos como reconocimiento a su permanencia de forma continua prestando sus servicios a la Administración Pública en aquellos casos que hayan cumplido con una calificación mínima de "muy bueno" o su equivalente numérico en la evaluación anual, y a título de monto nominal fijo para cada escala salarial.”**

Ergo, el incentivo de la anualidad se encuentra claramente ligado a la evaluación de desempeño de un funcionario público. Sistema en el que ha operado un cambio de paradigma con la entrada en vigencia de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, número 9635, pues se supera aquel criterio subjetivo de mera valoración del rendimiento individual del servidor en su trabajo en general, y se trasciende metodológicamente a criterios objetivos sobre la base de indicadores cuantitativos de cumplimiento de metas individuales de productos y servicios prestados, vinculados a procesos y proyectos que realice la dependencia a la que pertenece el servidor (artículos del 45 al 50 de la Ley de Salarios de la Administración Pública, introducidos por la Ley 9635). (Ver sobre el tema los pronunciamientos OJ- OJ-041-2019, de 29 de mayo del 2019 y C-194-2019 del 08 de julio de 2019, entre otros).

En consecuencia, conforme lo analizó la PGR en su dictamen C-194-2019 del 08 de julio de 2019, la vinculación de la evaluación del desempeño con “el pago de la anualidad es evidente, toda vez que su pago depende del resultado de la evaluación del desempeño.

Aunado a lo anterior, debe tenerse presente, que el artículo 45 de la Ley de Salarios de la Administración Pública Ley número 2166, adicionado por el artículo 3° del título III de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, N° 9635 del 3 de diciembre de 2018, establece que: **“La evaluación del desempeño será un mecanismo para la mejora continua de la gestión pública y del desempeño y desarrollo integral de los funcionarios públicos.”**

En este contexto, los numerales 47, 48, 49 y 50 de la citada Ley 2166, disponen lo relativo al fundamento metodológico, los criterios de evaluación, los efectos de la aplicación de la evaluación del desempeño anual a las personas servidoras públicas y la nominalización del incentivo por anualidad, monto que permanecerá invariable.

Al respecto, cabe destacar que de forma diáfana los artículos 48 y 49 citados regulan que el incentivo por anualidad se concederá únicamente mediante la evaluación del desempeño para aquellos servidores que hayan cumplido con una calificación mínima de "muy bueno" o su equivalente numérico, según la escala definida y que el resultado de la evaluación anual será el único parámetro para el otorgamiento del incentivo por anualidad a cada funcionario.

En ese orden de ideas, tenemos que a través del Decreto número 42087-MP-PLAN del 04 de diciembre del 2019, publicado el 10 de diciembre de ese mismo año, en



MUNICIPALIDAD DE NANDAYURE

AUDITORIA INTERNA

el Diario Oficial La Gaceta N° 235, se establecieron los “**Lineamientos generales de gestión de desempeño de las personas servidoras públicas**”, cuyo objetivo fue definir los lineamientos generales que orientan la gestión del desempeño de las personas servidoras públicas para promover su desarrollo, con el propósito de mejorar la gestión pública y aumentar la generación de valor público, el cual resulta aplicable a las Municipalidades, conforme se extrae de su artículo 2 inciso c).

En suma, es evidente que la intención del legislador con la emisión de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, concretamente, con su Título III, relacionado con el tema de empleo público, fue la de establecer parámetros generales aplicables a todas las relaciones de empleo del sector público, incluidas las de las municipalidades. (Ver en este sentido el dictamen de la PGR C-159-2020 del 30 de abril del 2020, entre otros)

En definitiva, queda claro que el pago de las anualidades no constituye únicamente un reconocimiento por antigüedad, pues su reconocimiento no depende exclusivamente del transcurso del tiempo, sino que resulta necesario que el servidor obtenga una determinada calificación de servicios en el año anterior a su cancelación. Desde luego, a partir de la entrada en vigencia de la Ley 9635 su pago se debe adaptar a los nuevos parámetros, dispuestos tanto en la ley como en su reglamento y las instituciones sujetas a dicha norma, debieron actualizar su normativa interna en consonancia con el nuevo marco regulatoria antes dicho.

Al respecto, se debe reiterar que de no aplicarse la evaluación del desempeño en la Municipalidad de Nandayure, no sería procedente reconocer el pago del incentivo por concepto de anualidades a lo funcionarios, toda vez que se insiste que dicho pago no constituye únicamente un reconocimiento por antigüedad, pues su reconocimiento no depende exclusivamente del transcurso del tiempo, sino que resulta necesario que el servidor obtenga una determinada calificación de servicios en el año anterior a su cancelación.

Por lo tanto, para el reconocimiento de la anualidad es necesario obtener una determinada calificación de servicios en el año anterior a su cancelación. Esa calificación se obtiene mediante la evaluación de desempeño dispuesta en el artículo 48 de la Ley de Salarios de la Administración Pública.

También se debe advertir que, los cambios dispuestos en la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas en relación con el cálculo de las compensaciones e incentivos salariales, empezaron a regir a partir de la entrada en vigencia de esa ley (04 de diciembre de 2018). Para el pago de anualidades a los funcionarios municipales debe seguirse el procedimiento dispuesto en el artículo 50 de la Ley de Salarios de la Administración Pública, complementado por lo señalado en el numeral 14 del Reglamento al Título III de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas. Esa obligación aplica tanto para las personas servidoras públicas que



MUNICIPALIDAD DE NANDAYURE

AUDITORIA INTERNA

iniciaron la prestación de servicios al Estado antes del 4 de diciembre del 2018, como para las que lo hicieron con posterioridad a esa fecha.

2. Sobre la Ley Marco de Empleo Público N° 10159.

Con la entrada en vigencia el día 10 de marzo de 2023, de la Ley Marco de Empleo Público N° 10159, en sus numerales 27, 28 y 29 se viene nuevamente a reforzar la obligatoriedad de todas las instituciones incluidas las Municipalidades, de elaborar, implementar y ejecutar, la evaluación del desempeño para todos sus funcionarios. De igual manera el artículo 49 vino a reformar la Ley 2166 que dispone el pago de las anualidades en el sector público.

3. Sobre la Ley General de Control Interno.

La Ley de Control Interno, en el artículo 13 inciso e), menciona que serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, establecer políticas y prácticas de gestión de recursos humanos apropiadas, principalmente en cuanto a contratación y evaluación, mientras que el artículo 14, dispone la identificación y analizar los riesgos relevantes asociados al logro de los objetivos y las metas; analizar el efecto posible de los riesgos, su importancia y la probabilidad de que ocurran; definir acciones para administrarlos; y adoptar las medidas para el funcionamiento adecuado del sistema de valoración del riesgo, mientras que el artículo 19 la adopción de las medidas necesarias para el adecuado funcionamiento del Sistema y para ubicarse al menos en un nivel de riesgo institucional aceptable.

Lo anterior se complementa con las Normas de Control Interno para el Sector Público 2.1 inciso d) 2.4, 2.5 y 4.1 que señalan que el personal debe reunir las competencias y valores requeridos, de conformidad con los manuales de puestos institucionales; el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias y de conformidad con el ordenamiento jurídico deben procurar una estructura que defina la organización formal, sus relaciones jerárquicas, líneas de dependencia y coordinación; diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del Sistema de Control Interno, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del Sistema antes indicado.

4. Sobre el caso concreto de la Municipalidad de Nandayure.

Como parte de una indagatoria realizada por esta unidad de auditoría interna se determinan las siguientes falencias en el reconocimiento y pago de anualidades a los funcionarios de la institución, dentro de las cuales destacan las siguientes:



MUNICIPALIDAD DE NANDAYURE AUDITORIA INTERNA

- a) Ausencia de normativa interna que, dicte y estipule los procedimientos internos para el reconocimiento y pago de anualidades en la institución, que contenga los postulados rectores exigidos en la Ley 9635, 2166 y 10159 antes citadas, tales como el fundamento metodológico, indicadores cuantitativos de cumplimiento de metas individuales de productos y servicios prestados, criterios para la evaluación del desempeño, objetivos, metas, entre otros.
- b) Pese a ser obligatorio, desde el año 2019 y hasta la fecha, NO se ha aplicado la evaluación del desempeño a ningún funcionario de la Municipalidad.
- c) Se han aprobado y pagado anualidades desde el año 2019 y hasta la fecha, a todos los funcionarios de la institución, sin constar con el sustento jurídico de la evaluación del desempeño.
- d) No existe un procedimiento de revisión por parte del departamento de recursos humanos, para el reconocimiento y pago de anualidades.
- e) Débiles controles internos en el departamento de recursos humanos, para el procedimiento de reconocimiento y pago de anualidades.
- f) Se revisaron algunos expedientes y no se logró constatar la existencia de acciones de personal para el reconocimiento de anualidades.

5. Conclusión.

La ausencia del instrumento denominado evaluación del desempeño es contrario a la Ley y su inaplicación violenta el procedimiento estipulado en las leyes Ley 9635, 2166 y 10159, y toda la reglamentación decretada por el Poder Ejecutivo sobre esta materia.

Por consiguiente, se tiene que la Municipalidad de Nandayure podría estar incurriendo en pagos irregulares sobre las anualidades a sus funcionarios, ello en detrimento al principio de legalidad, deber de probidad, del eficiente y correcto uso de la Hacienda Pública Municipal.

De manera que, considera esta Área que teniendo en consideración los resultados obtenidos en la indagatoria respectiva y la ausencia de normativa interna que regule el proceso de pago citado, que este conjunto de particularidades no promueven el debido control interno en el procedimiento seguido por nuestro gobierno local para tales erogaciones, y ello desprende una serie de debilidades e insuficiencias en lo



MUNICIPALIDAD DE NANDAYURE AUDITORIA INTERNA

que respecta a la regulación del pago de anualidades, situación que requiere ser atendida de forma inmediata.

Por tales razones, esta unidad de auditoría interna emite la presente **ADVERTENCIA** con el propósito que ustedes dentro del marco de sus facultades y competencias, ejecuten las acciones administrativas de forma **INMEDIATA**, en respeto al principio de legalidad, deber de probidad, protección de los intereses institucionales y la sana decisión en la gestión del empleo público, recomendando lo siguiente:

- a) **Tomar las acciones de control interno necesarias e inmediatas para que en la Municipalidad de Nandayure se garantice que el pago de anualidades de los funcionarios municipales se efectúe al amparo del ordenamiento jurídico.**
- b) **Reglamentar y promulgar la normativa interna pertinente (políticas, reglamentos, manuales, entre otros) en la cual se regule adecuadamente la tramitación y proceso respectivo para el reconocimiento y pago de anualidades de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente.**
- c) **Implementar en el menor tiempo, el instrumento de evaluación del desempeño para todos los funcionarios de la institución.**
- d) **Elaborar, someter a conocimiento del Concejo Municipal, divulgar e implementar el Manual de Evaluación del Desempeño Individual, acorde con lo establecido en la reciente Ley Marco de Empleo Público número 10159 (Capítulo VII: Gestión del Desempeño) su Reglamento y los Lineamientos Metodológicos Generales para la Evaluación del Desempeño de las personas servidoras públicas. Dicho Manual debe incluir, entre otros elementos, las etapas de Planificación, Sensibilización y Formación; Ejecución de la evaluación del desempeño Análisis y Entrega de Resultados.**
- e) **Valorar la procedencia legal de la suspensión del pago de las anualidades a los funcionarios municipales, hasta la implementación de la evaluación del desempeño.**

Quedo a su disposición ante cualquier duda o consulta al respecto.

Atentamente,



MUNICIPALIDAD DE NANDAYURE

AUDITORIA INTERNA

Lic. Jorge Alfredo Pérez Villarreal
Auditor Interno
Municipalidad de Nandayure

cc. Archivo Digital
Licda. Grace Ruiz Baltodano, Tesorera Municipal
Licda. Marlen Moreno Vallejos, Gestión Jurídica
Licda. Xinia María Cambroner Castro
Concejo Municipal de Nandayure