



Municipalidad de Nandayure

Auditoría Interna Municipal

Carmona, 13 de setiembre de 2024
Advertencia número 021-ADVAIM-2024

Bach. Teddy Osvaldo Zúñiga Sánchez
Alcalde de Nandayure

Distinguido Señor Alcalde:

ASUNTO: Advertencia sobre la eventual lesión al servicio público con el cierre temporal de oficinas o servicios municipales.

Saludos cordiales, 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 la **sobre la eventual lesión al servicio público con el cierre temporal de oficinas o servicios municipales**, de conformidad con los siguientes términos:

1. Preámbulo:

El servicio de advertencia se define como un servicio dirigido a los órganos pasivos sujetos a la competencia institucional de la auditoría interna, y consiste en señalar los posibles riesgos y consecuencias de determinadas conductas, omisiones o decisiones, cuando sean de conocimiento de la auditoría interna.

En consecuencia, con lo anterior se emite la presente advertencia, de conformidad con los numerales 8.c, 8.d, 12.a, 22.d, 32.a y 32.b de la Ley General de Control Interno.

Finalmente es importante indicar que este servicio preventivo, pretende servir como un insumo a la Administración, junto con los elementos fácticos y jurídicos respectivos, que permitan orientar una acertada y sana toma de decisiones de los gestores públicos directamente responsables de la buena marcha de los asuntos que les competen en la Municipalidad de Nandayure.

2. Hechos de Conocimiento.

De relevancia para la presente se detallan a continuación las decisiones del señor Alcalde de Nandayure de cerrar temporalmente por completo las oficinas administrativas municipales en dos ocasiones recientes:



Municipalidad de Nandayure

Auditoría Interna Municipal

1. El día 14 de agosto de 2024 mediante circular 0012-2024 enviada por correo electrónico masivo, se indica a los funcionarios lo siguiente:

El día de hoy a partir de la 1:00 p.m se estará celebrando el día de la madre, por lo cual la Municipalidad cerrará desde esa hora y se les convoca a participar de la celebración en el galerón que se encuentra ubicado detrás de la Municipalidad.

Ese mismo día 14 de agosto se publica aviso en la red social de Facebook indicando lo siguiente:

AVISO IMPORTANTE

El día de hoy la Municipalidad cerrará a partir de la 1:00pm ya que se estará celebrando el día de la madre para las compañeras de la Municipalidad.

2. El día 05 de setiembre de 2024 mediante circular 0014-2024 enviada por correo electrónico masivo, se indica a los funcionarios lo siguiente:

El día de ayer falleció el señor José Eliseo Fajardo Díaz, hijo predilecto del cantón de Nandayure, quién entre su legado nos dejó el himno del cantón de Nandayure, pero también padre de la compañera Licda. Yicxa Fajardo de la O (Tesorera Municipal), por lo cual se otorgará un permiso a partir de la 1:00 p.m del día de hoy para asistir a la misa y las obras fúnebres, debiendo incorporarse a laborar a las 3:00 p.m.

Ese mismo día 05 de setiembre se publica aviso en la red social de Facebook indicando lo siguiente:

Cierre temporal

***La Municipalidad cerrará hoy desde la 1:00 p.m hasta las 3:00 p.m para efectos de asistir a la misa y funeral del señor Jose Eliseo Fajardo Díaz, hijo predilecto del cantón y padre de la compañera Yicxa Farjado de la O.
Se abrirá nuevamente de 3:00 - 4:00 p.m***

3. **Sobre el ordenamiento jurídico relacionado con el deber de los jercas de garantizar la prestación efectiva y eficiente del servicio público.**

El artículo 140, inciso 8, de la Constitución Política y los artículos 4 y 113 de la Ley General de la Administración Pública, establecen el principio de continuidad y buen funcionamiento de los servicios públicos, lo que implica que no deben interrumpirse en ningún momento, salvo por causas debidamente justificadas y en cumplimiento de la ley y el deber de probidad.

De acuerdo con el Dictamen N°9359-2018 (DJ-0861), se sancionó a un jerarca por permitir la realización de una actividad privada dentro del horario laboral, afectando



Municipalidad de Nandayure

Auditoría Interna Municipal

la prestación de los servicios públicos. Dicho dictamen reiteró que el principio de continuidad y la eficiencia en la administración pública deben ser respetados, ya que cualquier actividad que interfiera con los servicios no está alineada con los fines públicos.

Además, el artículo 3 de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito establece el deber de probidad de los funcionarios, quienes deben orientar su gestión al interés público, actuando de forma eficiente y ajustada a la legalidad.

El Código Municipal en su numeral 156 dispone una serie de deberes y obligaciones encaminados en la eficiencia y eficacia del servicio público que se ofrece a los habitantes del cantón y público en general tales como:

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

b) Prestar los servicios contratados con absoluta dedicación, intensidad y calidad, responsabilizándose de sus actos y ejecutando sus tareas y deberes con apego a los principios legales, morales y éticos.

c) Guardar la consideración debida al público atenderlo con diligencia, afán de servicio y buen trato, de modo que no se origine queja justificada por mal servicio o atención.

d) Garantizar, a la administración municipal, su compromiso en cuanto a la integridad y fidelidad en su trabajo la naturaleza que sea, en aras de lograr el cumplimiento de los objetivos y la misión de la municipalidad.

Por otra parte, el gobierno municipal se encuentra integrado por el Concejo Municipal y por el Alcalde Municipal, de conformidad con lo establecido en el artículo 169 de la Constitución Política y por el artículo 12 del Código Municipal. Cada uno de esos órganos tiene funciones establecidas por el citado cuerpo legal, aunque devenga necesario la función interpretativa de la ley, en ciertas ocasiones, para clarificar el tipo de relación que existe entre ambos. Así, la jurisprudencia constitucional y administrativa se ha referido sobre el particular, de lo cual es ejemplo el dictamen C-048-2004 del 02 de febrero del 2004, indicando, en lo que nos interesa, lo siguiente:

“(…) Dicha jurisprudencia impide considerarlo como un simple subordinado del Concejo Municipal. Y si ello era así en tratándose del anterior Código Municipal con mucha mayor razón bajo el actual, dada la elección popular del citado funcionario y, por ende, su carácter democrático. En resolución N° 2859-92 de 14:45 hrs. del 8 de septiembre de 1992, el Tribunal Constitucional expresó:



Municipalidad de Nandayure

Auditoría Interna Municipal

"II- El artículo 169 de la Constitución Política señala que la administración de los intereses y servicios municipales, están a cargo del Gobierno Municipal, formado por un cuerpo deliberante de elección popular y un funcionario ejecutivo que designa la ley, que en este caso particular, es el Código Municipal. De lo anterior se infiere que el Ejecutivo no es sólo un funcionario municipal más, sino, además, un verdadero agente político, responsable de la rama ejecutiva de esa unidad de gobierno autónoma que se denomina Municipalidad. Amplias son sus atribuciones y grandes, por ello, sus responsabilidades, tanto desde el punto de vista legal, como por ser el principal depositario de la confianza popular para la correcta administración y solución de las necesidades comunales, confianza que le es transmitida por la delegación que recibe de la propia Constitución en la norma aquí comentada y de la misma corporación, en virtud del mandato que recibe en el acto de su nombramiento que hace el Concejo. Como administrador general y jefe de las dependencias municipales, encargado de la organización, funcionamiento y coordinación, así como de la correcta ejecución de los acuerdos del Concejo (Art. 57 Código Municipal), tiene funciones políticas, ejecutivas y administrativas y no está subordinado más que a la ley en el ejercicio de sus funciones y al mismo Concejo, en lo que atañe al cumplimiento de los planes, metas y objetivos, la aplicación de los reglamentos y normas internas y la ejecución del presupuesto, facultades que emanan todas del Concejo como manifestación de su propia autonomía. Por ello, bajo ningún concepto se puede entender, que es un simple subordinado de los regidores municipales, quienes sólo pueden indicarle los límites de sus actuaciones, por medio de acuerdos adoptados en deliberación previa, pero nunca en forma individual o fuera de la solemnidad de la sesión. Es decir, los regidores municipales ejercen las funciones de Gobierno Local que se les encomienda por el voto directo de los ciudadanos, únicamente, cuando concurren con sus votos en la adopción de decisiones que atañen a todo el municipio, en el decurso de una sesión legalmente convocada para esos efectos. Consecuentemente, la relación del Ejecutivo Municipal con el Concejo, no es jerárquica propiamente dicha, porque lo esencial de las funciones administrativas que le competen, las ejerce en forma exclusiva y con exclusión del mismo Concejo; en síntesis, conforma la parte "ejecutiva" del Gobierno Municipal y por ello no se le aplican, en sus vinculaciones con la Municipalidad, las regulaciones ordinarias de los demás empleados y funcionarios a que aluden los artículos 149 y 154 del Código de esa materia". (Ver, en igual sentido, el dictamen C-294-2004 del 15 de octubre del 2004)

Ahora bien, establecida la necesaria coordinación que debe existir entre el Concejo Municipal y el Alcalde, para el buen funcionamiento de la Corporación que dirigen,



Municipalidad de Nandayure

Auditoría Interna Municipal

sobre el **cierre de las oficinas y la suspensión de los servicios**, el Código Municipal es claro al establecer, en lo que aquí interesa, en el artículo 13, que:

“Son atribuciones del Concejo: (...)

- c) Dictar los reglamentos de la Corporación, conforme a esta ley.***
- d) Organizar, mediante reglamento, la prestación de los servicios municipales.”***

Es decir, conforme a lo dispuesto en el texto legal, es fácilmente deducible que tanto el funcionamiento de las oficinas municipales como la prestación de los servicios públicos que la Corporación brinda a la comunidad, debe ser decidido por el jerarca municipal, siendo esta una forma de manifestación de la autonomía municipal y de la potestad para organizarse internamente.

Sobre este punto la PGR, se ha manifestado de la siguiente manera:

“La potestad de autoorganización es de principio y puede considerarse una de las potestades implícitas del jerarca. Se comprende, entonces, que haya sido atribuida al jerarca superior de la municipalidad. En el caso de la Municipalidad, el poder normativo es consecuencia del autogobierno cubierto por la autonomía municipalidad. El autogobierno puede ejercerse por mecanismos de democracia directa como lo ha sido tradicionalmente el cabildo abierto o bien, por vía de referéndum. Pero también por un mandato representativo. Carácter representativo que ostentan el Concejo Municipal y el Alcalde. “ (C-382-2004 del 23 de diciembre del 2004)

Es dable interpretar como incluidos, dentro del contenido de las normas supra citadas, la decisión de decretar la suspensión temporal de alguno o algunos de los servicios municipales, en atención a efemérides o fechas que tradicionalmente se otorgan como días de asueto o vacaciones por la Administración Pública. Razón por la cual tal potestad no es predicable de las asignadas al alcalde municipal, siendo más bien éste llamado a dar cabal cumplimiento a los requisitos y disposiciones que asuma el Concejo Municipal sobre el tema.

Lo indicado en el párrafo precedente no desconoce la competencia conferida al alcalde en relación con el otorgamiento de licencias (artículo 17 inciso k) del Código Municipal) a los funcionarios del ente. Sin embargo, se aprecia que aquí se trata de situaciones particulares, individualizadas; que no las generales que están referidas en la presente advertencia sobre decisiones del Alcalde del cierre total temporal de las oficinas.

En otro orden de ideas, considera este servidor que el cierre temporal o total de las oficinas o servicios municipales, constituye un acto administrativo que afecta a la generalidad y derechos de los administrados, por lo que, una decisión de esta índole



Municipalidad de Nandayure

Auditoría Interna Municipal

debe ser publicada y comunicada con la suficiente antelación en el Diario Oficial La Gaceta de conformidad con los ordinales 239 y 240 de la Ley General de la Administración Pública; acción que no puede ser sustituida por una publicación en una red social como la de Facebook.

En conclusión, permitir **permisos masivos** en horario laboral para actividades privadas (aunque sea entre funcionarios por festividades como el día de la madre o para asistir a honras fúnebres), son contrarios al interés público y aunado a eso el autorizar el cierre temporal completo de las oficinas administrativas o servicios municipales de **manera intempestiva y sin justificación válida**, violenta la continuidad de los servicios públicos municipales, y de los principios antes expuestos, exponiéndose a los funcionarios y jefes a eventuales responsabilidades administrativas.

4. CONCLUSIONES.

- a) **Interrupción de servicios públicos:** La realización de actividades de carácter privado o cívico dentro del horario laboral puede comprometer la continuidad y eficiencia en la prestación de los servicios públicos de la Municipalidad de Nandayure, lo que contraviene los principios constitucionales y legales que rigen la administración pública.
- b) **Responsabilidad administrativa:** Los jefes y funcionarios que autoricen o participen en actividades no relacionadas con el interés público durante el horario laboral se exponen a sanciones, como lo estableció la Contraloría General de la República en el Dictamen N°9359-2018 (DJ-0861). El incumplimiento del deber de probidad puede generar responsabilidades administrativas, civiles e incluso penales.
- c) **Uso indebido de recursos públicos:** El uso de las instalaciones públicas y el tiempo de trabajo para actividades no relacionadas con los fines institucionales constituye un mal uso de los recursos del erario público, lo que podría derivar en sanciones conforme a la normativa vigente.

5. ADVERTENCIA.

Con fundamento en las consideraciones antes mencionadas, esta unidad de auditoría interna, como órgano de fiscalización y control, procede a advertir lo siguiente:

- a) **Cumplimiento de fines institucionales:** Todas las actividades realizadas por los funcionarios de la Municipalidad dentro del horario laboral deben estar alineadas con los fines institucionales y satisfacer primordialmente el interés



Municipalidad de Nandayure

Auditoría Interna Municipal

público, en los comunicados emitidos no se observa que dichas actividades vengan a satisfacer el interés público, que es lo que debe prevalecer.

- b) **Restricción de actividades no oficiales:** Cualquier actividad no oficial que se realice durante el horario laboral no debe interferir con la prestación continua del servicio público, ni siquiera para la preparación previa de dichos eventos.
- c) **Obligación de acatar los horarios:** Todos los funcionarios están obligados a cumplir con los horarios establecidos para la prestación de los servicios públicos. Cualquier actividad que interfiera con dichos horarios puede generar consecuencias administrativas.
- d) **Responsabilidad del jerarca:** El jerarca y los titulares subordinados que autoricen actividades que no revistan interés público dentro de la jornada laboral de la Municipalidad se exponen a sanciones administrativas, y a otras sanciones establecidas en la Constitución Política y en la Ley General de la Administración Pública.
- e) **Continuidad y eficiencia:** Toda actividad institucional debe realizarse bajo los principios fundamentales del servicio público, asegurando la continuidad y eficiencia en la prestación de los servicios.

6. Sugerencias o recomendaciones.

- a) **Comunicación institucional:** Se recomienda que se informe a todo el personal, mediante una circular, sobre la importancia de cumplir con los principios de continuidad y buen funcionamiento de los servicios públicos, con el fin de evitar actividades que puedan comprometer estos principios constitucionales.
- b) **Medidas correctivas y preventivas:** Es crucial que la administración implemente las medidas correctivas y preventivas necesarias para garantizar que el interés público prevalezca en todas las actividades institucionales. Sería importante que la Alcaldía remita para su valoración y aprobación una serie de políticas y procedimientos al Concejo Municipal, sobre el decreto de cierre parcial o total de oficinas administrativas o servicios municipales. De igual manera seguimos insistiendo en la formalización de un **Reglamento Autónomo de Servicios**.
- c) **Seguimiento de decisiones:** Se solicita remitir en un plazo de **veinte días hábiles**, posterior a la remisión de este documento, un informe detallado de las acciones y decisiones que se adopten con relación a esta advertencia, con el objetivo de dar seguimiento a la normativa aplicable.



Municipalidad de Nandayure

Auditoría Interna Municipal

Atentamente,

Lic. Jorge Alfredo Pérez Villarreal
Auditor Interno
Municipalidad de Nandayure

cc. Archivo Digital
Concejo Municipal de Nandayure
Sra. Cynthia Vanessa Núñez Abarca, Vicealcaldesa
Licda. Yeilin Arias Rojas, Gestora Talento Humano
Lic. Brandon Chavarría Chaves, Asesor Alcaldía
Licda. Marlen Moreno Vallejos, Gestora Jurídica