



Municipalidad de Nandayure

Auditoría Interna Municipal

Carmona, 11 de Noviembre de 2024
Advertencia número 026-ADVAIM-2024

**Honorable
Concejo Municipal de Nandayure**

**Bach. Teddy Osvaldo Zúñiga Sánchez
Alcalde de Nandayure**

**Sra. Cynthia Vanessa Núñez Abarca
Vicealcaldesa de Nandayure**

**Licda. Yeilin Arias Rojas
Gestora Talento Humano**

Distinguidos servidores públicos:

ASUNTO: Advertencia sobre la acumulación de vacaciones en el personal de la Municipalidad de Nandayure.

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 acumulación de vacaciones en el personal de la Municipalidad de Nandayure**, 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.a, 8.d, 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.

Página 1 de 7



Municipalidad de Nandayure

Auditoría Interna Municipal

2. SOBRE LO ESTIPULADO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO EN LA ACUMULACION DE VACACIONES DE LOS FUNCIONARIOS.

En lo atinente al tema de vacaciones, el Código de Trabajo, Ley número 26 establece lo siguiente:

ARTÍCULO 159.- *Queda prohibido acumular las vacaciones, pero podrán serlo por una sola vez cuando el trabajador desempeñare labores técnicas, de dirección, de confianza u otras análogas, que dificulten especialmente su reemplazo, o cuando la residencia de su familia quedare situada en provincia distinta del lugar donde presta sus servicios. En este último caso, si el patrono fuere el interesado de la acumulación, deberá sufragar al trabajador que desee pasar al lado de su familia las vacaciones, los gastos de traslado, en la ida y regreso respectivos.*

En concordancia con la normativa antes señalada el Código Municipal, establece:

Artículo 155. - *Los servidores municipales protegidos por esta ley gozarán de los siguientes derechos, además de los dispuestos en otras leyes:*

e) Disfrutarán de vacaciones anuales según el tiempo consecutivo servido, en la siguiente forma:

i) Si hubieren trabajado de cincuenta semanas a cuatro años y cincuenta semanas, gozarán de quince días hábiles de vacaciones.

ii) Si hubieren trabajado de cinco años y cincuenta semanas a nueve años y cincuenta semanas, gozarán de veinte días hábiles de vacaciones.

iii) Si hubieren trabajado durante diez años y cincuenta semanas o más, gozarán de treinta días hábiles de vacaciones.

Por otra parte, y en relación con la acumulación de días de vacaciones la Procuraduría General de la República (PGR) mediante el criterio N.º C-043-2019 del 20 de febrero del 2019, concluyó entre otras cosas y de particular relevancia para el caso concreto que nos ocupa, lo siguiente:

“1.- Los trabajadores deben disfrutar, como regla de principio, de todos sus períodos de vacaciones sin interrupciones, pues dicho descanso contribuye no sólo con el bienestar del trabajador, sino también permite una mayor eficiencia de la Administración, que puede contar con funcionarios que han recuperado sus fuerzas, luego de un tiempo de descanso prolongado. Salvo las excepciones muy calificadas, que ameriten un tratamiento especial, (...). /2.- (...), a nuestro criterio la programación del disfrute del período legal de vacaciones, deberá realizarlo la jefatura inmediata de cada funcionario, una vez que se adquiera el derecho a gozar de las vacaciones anuales remuneradas, procurando en todo momento que no se perjudique la efectiva prestación del servicio público y en coordinación con cada colaborador.



Municipalidad de Nandayure

Auditoría Interna Municipal

*Empero, si por alguna circunstancia no es factible consensuar dicha programación, resulta ser un deber de las jefaturas de cada servidor, en coordinación con la Oficina de Recursos Humanos del Ministerio consultante elaborar dicha programación, (...). /3.- En virtud del carácter que posee el institutovacacional en nuestro ordenamiento jurídico, es dable que la administración consultante, en el ejercicio de sus potestades constitucionales y legales, **pueda obligar de manera planificada a los servidores que poseen vacaciones no disfrutadas en años anteriores o con el derecho cumplido para el disfrute de su período actual, para que procedan a tomarlas en su propio beneficio. Lo anterior, bajo una programación racional y ordenada, donde indudablemente la Oficina de Recursos Humanos juega un papel preponderante, en coordinación con cada jefatura, de forma tal que puedan programarse las vacaciones de los funcionarios, sin menoscabo del servicio que allí se presta, habida cuenta que ese derecho no prescribe mientras subsista la relación de servicio entre el funcionario y la Administración Pública.** /4.- El cumplimiento de otorgar las vacaciones a cada uno de los servidores, al tenor de los parámetros legales y reglamentarios mencionados en este dictamen, **evitaría además que ante una eventual liquidación por las no disfrutadas oportunamente, se tenga que cancelar cuantiosas sumas de dinero por concepto de indemnización, al encontrarse el trabajador dentro del supuesto taxativo del inciso a) del artículo 156 del Código de Trabajo.** (El subrayado es del original, el resaltado no).*

En la misma línea que nos ocupa, la Ley Marco de Empleo Público aplicable a nuestro régimen municipal, dicta lo siguiente.

ARTÍCULO 38- Tope de vacaciones. El período máximo anual de vacaciones que podrán disfrutar las personas servidoras públicas, dentro del ámbito de aplicación establecido en el artículo 2 de esta ley, será de veinte días hábiles y no se podrán acumular más de dos períodos de vacaciones, sin perjuicio de derechos adquiridos. (El subrayado es del original, el resaltado no).

Sobre el Ambiente de Control Interno.

La Ley General de Control Interno, en su artículo 1° (Contenido y ámbito de aplicación) establece los criterios mínimos que deben observar las entidades públicas en el establecimiento, funcionamiento, mantenimiento, perfeccionamiento y evaluación de sus sistemas de control interno. Asimismo, el sistema de control interno es definido por esta misma Ley (8292), como “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



Municipalidad de Nandayure

Auditoría Interna Municipal

y eficacia de las operaciones. d) *Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico*” (Artículo 8° -Concepto de sistema de control interno.).

Ahora bien, pero de particular relevancia para la presente gestión, es oportuno reseñar lo dispuesto en el artículo 13 (Ambiente de control) inciso e), en el cual se señala como deber del jerarca y de los titulares subordinados, establecer políticas y prácticas de gestión de recursos humanos apropiadas, de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.

Por lo tanto, de conformidad con lo anterior, conviene hacer mención y recalcar algunas de las consideraciones vertidas de la PGR en el criterio antes referido (C-043-2019):

“(…) los trabajadores deben disfrutar, como regla de principio, de todos sus períodos de vacaciones sin interrupciones, pues dicho descanso contribuye no sólo con el bienestar del trabajador, sino también permite una mayor eficiencia de la Administración, que puede contar con funcionarios que han recuperado sus fuerzas, luego de un tiempo de descanso prolongado. Salvo las excepciones muy calificadas, que ameriten un tratamiento especial, en atención a lo dispuesto en la citada normativa. Ergo, la posibilidad de acumular por una única vez los períodos de vacaciones, constituye una excepción a la regla general, por lo tanto, debe ser aplicada de forma restrictiva, de manera que sea en aquellos casos que realmente revistan ese carácter excepcional, en los que se proceda a acumular las vacaciones. /Bajo esta inteligencia, se debe resaltar que, en el caso de períodos de vacaciones acumulados, la Administración deberá tomar las acciones pertinentes para que los empleados disfruten de los períodos acumulados por encima del máximo permitido, considerando en cada caso que la acción tomada no tenga como efecto una desmejora o paralización en el servicio público que brinda la institución. Debe advertirse, además, que la acumulación de vacaciones requiere de una solicitud previa del trabajador y de una resolución debidamente razonada que justifique la medida adoptada. (…)” (El resaltado no es del original).

En conclusión, resulta entonces que el jerarca y los titulares subordinados de cada una de las Administraciones, son los llamados a definir y ejecutar todas aquellas buenas prácticas en materia del manejo del recurso humano en cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico dispuesto al efecto.

3. EL CASO CONCRETO EN LA MUNICIPALIDAD DE NANDAYURE SOBRE LA ACUMULACIÓN DE VACACIONES EN LOS FUNCIONARIOS MUNICIPALES.

En el caso particular se identifica que 12 funcionarios que laboran en la



Municipalidad de Nandayure

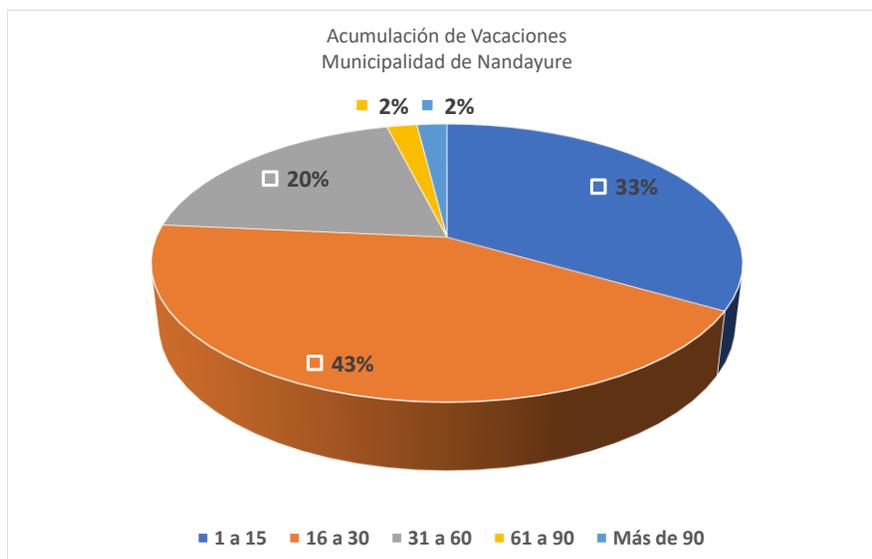
Auditoría Interna Municipal

Municipalidad tienen más de 60 días de vacaciones acumulados y 22 están próximos a pasar al estrato de más de 60 días, aspecto que contraviene la norma legal indicada en el apartado anterior. A continuación, la representación:

Cuadro Vacaciones Acumuladas		
Municipalidad de Nandayure		
Noviembre 2024		
Rango de Días	Cantidad de Funcionarios	Días Acumulados
1 a 15	17	197
16 a 30	22	475
31 a 60	10	449
61 a 90	1	67
Más de 90	1	93
Totales	51	1281

Fuente: Reporte proporcionado por Recursos Humanos

Entre los funcionarios con más días acumulados, destacan los siguientes: Víctor Hugo Zúñiga Sequeira, Laura María Naranjo Castillo, Lilliam Artavia Vargas, Ignacio Escobar Bray, Adán Venegas Chaves, Roberth Chaves Ortiz, Jorge Luis Matarrita Rosales, José Manuel Acosta Venegas, Eric Alonso Leiva Vega, Carlos Eduardo Herrera Espinoza, Wagner Venegas Enríquez y Marcos Gerardo Badilla Herrera.



Se aprecia en el gráfico anterior, que el 33% de los funcionarios tienen entre 1 y 15 días de vacaciones pendientes, un 43% entre 16 y 30, un 20% entre 31 y 60, un 2% entre 61 y 90 y finalmente un 2% más de 90 días.

Como se evidencia, este panorama refleja un aumento sostenido tanto en las



Municipalidad de Nandayure

Auditoría Interna Municipal

vacaciones pendientes, reflejando de esta forma la materialización de los riesgos por acumulación de vacaciones, contraviniendo la prohibición establecida de acumulación así como desnaturalizando la finalidad que constitucional y legalmente se ha establecido en favor de los funcionarios en el disfrute de las vacaciones como periodos de descanso para su bienestar personal como también para el logro de una prestación de servicios eficiente.

Por otro lado, actualmente la Administración no tiene normativa interna ni políticas que pretendan en el corto o mediano plazo, administrar correctamente la acumulación de vacaciones en sus funcionarios.

Lo anterior expone a la Municipalidad como patrono, no sólo a riesgos de incumplimiento de derechos fundamentales de los trabajadores a nivel legal, los cuales podría exponerle a procesos administrativos o judiciales, sino que a nivel presupuestario eventualmente a disponer de una especie de reserva por eventuales indemnizaciones, distraendo esos recursos de otros gastos administrativos o el costeo de sus fines sustantivos, aspecto que no resulta coherente bajo el principio de eficacia y eficiencia en la administración de fondos públicos. En este sentido, es tanto el jerarca (Concejo Municipal) como la propia Administración Activa (Alcalde y titulares subordinados), los responsables de generar no solamente los lineamientos para administrar estos riesgos, sino procurar las acciones que de forma oportuna y coherente atiendan los parámetros legales, así como darle el seguimiento debido, garantizando en todo momento, el disfrute del derecho de sus funcionarios como la continuidad de los servicios que se prestan en la Municipalidad de Nandayure.

4. ADVERTENCIA.

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

Resulta necesario que el Concejo en coordinación con la Alcaldía y Departamento de Talento Humano, determinen las acciones a ejecutar que establezcan e implementen un mecanismo de control y directrices sostenibles que permitan garantizar el cumplimiento de la normativa y políticas establecidas, a corto, mediano y largo plazo con el fin de prevenir a futuro que la situación identificada no continúe, que no empeore y así ajustar conforme a Derecho la excesiva acumulación de vacaciones sin disfrutar del personal de la institución. Dado que el panorama mostrado en el presente oficio se ha mantenido sin resolverse por varios periodos.

Se sugiere elaborar un plan de acción que contenga al menos:

- **Las acciones por ejecutar.**
- **Los plazos de ejecución.**



Municipalidad de Nandayure

Auditoría Interna Municipal

- **Los responsables de su ejecución.**
- **Así como los encargados de supervisar y dar seguimiento a su debido cumplimiento.**

Finalmente, queda bajo la exclusiva responsabilidad del Alcalde de la Municipalidad de Nandayure, el Concejo Municipal y los titulares subordinados aludidos, la atención oportuna, diligente y objetiva de lo apuntado en este oficio, así como la eventual ejecución de cualquier acción administrativa que consideren pertinente. Asimismo, se informa que esta unidad de auditoría interna, se reserva la posibilidad de verificar, mediante los medios que considere pertinentes, las actuaciones de los órganos pasivos a los que se dirige esta advertencia y efectuar cualquier otra acción en caso de omisión.

Atentamente,

Lic. Jorge Alfredo Pérez Villarreal
Auditor Interno
Municipalidad de Nandayure

cc. Archivo Digital