



# MUNICIPALIDAD DE ZARCERO

AUDITORÍA  
INTERNA

17 de junio de 2022  
MZ-AI-107-2022

Señor  
**Ronald Araya Solís**  
Alcalde  
MUNICIPALIDAD DE ZARCERO

**Asunto:** Servicio de Prevención de la Auditoría Interna sobre el procedimiento observado por la Municipalidad de Zarcero, para el nombramiento de los cargos fijos vacantes y el tratamiento de los respectivos nombramientos interinos.

Estimado Señor:

Me refiero al “*Plan Proceso de Nombramientos*” comunicado mediante el correo electrónico del 24 de mayo de 2022, bajo la referencia de Recursos Humanos número MZ-DAF-CRH-001-2022, en calidad de respuesta de las solicitudes de la Alcaldía y de la Dirección Tributaria, con los oficios MZ-AM-216-2022 y MZ-DT-043-2022, del 03 y 10 de mayo de 2022, respectivamente.

Lo anterior, en el marco de la auditoría que se está desarrollando en el área de Recursos Humanos, conforme con el Plan Anual de Auditoría (PAI 2022), así como, atendiendo al servicio preventivo prescrito por la Ley General de Control Interno, número 8292, en el artículo 22, Inciso d), el cual expresa:

*“Compete a la auditoría interna, (...):*

*d) Asesorar, en materia de su competencia, al jerarca del cual depende; además, advertir a los órganos pasivos que fiscaliza sobre las posibles consecuencias de determinadas conductas o decisiones, cuando sean de su conocimiento. (...)” (El subrayado no es del original).*

El Plan mencionado versa de la siguiente forma:



# MUNICIPALIDAD DE ZARCERO

AUDITORÍA  
INTERNA

17 de junio de 2022  
MZ-AI-107-2022  
Página 2 de 12

 <b>MUNICIPALIDAD DE ZARCERO</b> <b>RECURSOS HUMANOS</b>								
Departamento: Recursos Humanos Plan Proceso de Nominamientos								
Objetivo Estratégico	Meta	Indicador	Ejecución Programática					
			Actividades	Fecha Inicio	Fecha Final	Recursos Necesarios	Responsable	Observaciones
2.1.2 Proceso de reclutamiento y selección de personal	2.1.2.1 Realizar los procesos de reclutamiento y selección institucional	Reclutamiento y selección	1. Formular reglamento de reclutamiento y selección	1/6/2022	30/6/2022	1. Asesoría de UNGL 2. Equipo de computo 3. Capacitaciones	Recursos Humanos	
			2. Aprobación del reglamento de reclutamiento y selección	15/7/2022	15/8/2022	1. Equipo de computo 2. Visto bueno departamento legal 3. Aprobación alcaldía 4. Aprobación Concejo Municipal	Recursos Humanos Asesor legal Alcaldía Concejo Municipal	
			3. Publicación de reglamento de reclutamiento y selección	15/8/2022	30/8/2022	1. Recursos Económicos 2. Equipo de computo 3. Procesos proveeduría	Recursos Humanos Proveeduría	
			4. Solicitar asesoría y colaboración específica en tema de concursos a Unión Nacional de Gobiernos Locales	30/8/2022	19/9/2022	1. Equipo de Computo 2. Solicitud alcaldía 3. Respuesta UNGL 4. Contenido presupuestario en actividades de capacitación	Recursos Humanos	
			5. Selección de plazas nombradas interinas	19/9/2022	23/9/2022	1. Grupo de plazas según propuesta	Recursos Humanos	* Se seleccionarán cinco puesto interinos según antigüedad de plazas
			6. Verificación de ascenso directo	1/11/2022	4/11/2022	1. Revisión de expedientes 2. Recurso Humano	Recursos Humanos	* Se inicia con la revisión de expedientes y bases de datos de funcionarios con propiedad para analizar si cumplen con los requisitos para cubrir el ascenso directo
			7. Inicio concurso interno	5/11/2022	19/11/2022	1. Procesos de Proveeduría 2. Recursos Económicos 3. Equipo de Computo	Recursos Humanos Dirección Administrativa-financiera Alcaldía	* Se dará a conocer a los funcionarios de la municipalidad por medio de una circular que se enviará por correo y la aplicación de whatsapp, así como distribuir física de la circular a los departamentos de la institución * Aplicando todos los formularios y pasos del reglamento
			8. Entrevistas y aplicación de pruebas	21/11/2022	25/11/2022	1. Recurso Humano 2. Contratación externa 3. Equipo de Computo	Alcaldía Jefatura de departamento Recursos Humanos	* Dependiendo de la prueba únicamente la podrá aplicar un especialista en psicología
			9. Nombramiento	28/11/2022	15/12/2022	1. Testigo 2. Nombramiento Alcaldía	Alcaldía	
			10. Inicio concurso externo	16/12/2022	13/1/2023	1. Procesos de Proveeduría 2. Recursos Económicos 3. Equipo de Computo 4. Recursos informáticos	Recursos Humanos Alcaldía	* Se publicará por medio de anuncios, publicaciones y la comunicación con colegios profesionales * Se publicará con las mismas condiciones del concurso interno * Aplicando todos los formularios y pasos del reglamento
			11. Entrevistas y Aplicación de pruebas	14/1/2022	20/1/2023	1. Testigo 2. Nombramiento Alcaldía	Alcaldía Jefatura de departamento Recursos Humanos	* Dependiendo de la prueba únicamente la podrá aplicar un especialista en psicología
			12. Nombramiento	23/1/2022	31/1/2022	1. Testigo 2. Nombramiento Alcaldía	Alcaldía	



17 de junio de 2022  
MZ-AI-107-2022  
Página 3 de 12

Retomando el origen del seguimiento que esta Auditoría ha venido dando al tema de los nombramientos interinos, presentes en la nómina de la Municipalidad de Zarcero, transcribo la consulta planteada a la Dirección Administrativa Financiera, con el oficio MZ-AI-052-2022, del 05 de abril de 2022:

*“Me refiero al informe de las plazas que componen la nómina de servidores y servidoras municipales, remitido mediante su oficio MZ-DAF-014-2022, del 11 de marzo de 2022.*

*De las setenta personas que conforman la planilla enviada por usted, el cuarenta y nueve por ciento lo conforman las plazas con nombramientos en propiedad. De los puestos restantes, un veintidós por ciento (16 puestos) están clasificados en la categoría de nombramientos interinos y un diez por ciento (7 puestos) corresponde a plazas de servicios especiales. Además de esos estratos, hay tres personas nombradas como “ocasionales”, dos empleados clasificados en la categoría de “suplentes” y una plaza en período de prueba. No se consideraron los dos cargos de elección popular y cinco plazas en las que no se anotó el estado del nombramiento.*

*Debido a que las clasificaciones en las categorías “interinos”, “suplencias”, “ocasionales” y “período de prueba” tienen como característica la temporalidad de los nombramientos de las personas convocadas al ejercicio de estas plazas, mucho le agradeceré explicar el fundamento aplicado en cada uno de los casos incluidos en su reporte, para extender los nombramientos por lapsos en forma presuntamente indefinida. Favor anexar el respaldo documental que existiere.” (El subrayado no es del original).*

De dicha consulta y las respuestas obtenidas de la Administración, se deriva la conformación de una serie de hechos, con implicaciones legales que, en opinión de esta Auditoría Interna, ameritan un análisis oportuno por parte de la Alcaldía, en aras de evitar actos que puedan tener efectos negativos para la Municipalidad, en cuanto a la administración del recurso humano. Como se ha manifestado en diversas ocasiones ante el Gobierno Local, la constitución de un equipo de trabajo es la piedra angular del sistema de control interno. Las debilidades en esta área administrativa repercuten en la solidez del control, en la motivación del personal, en la gestión óptima de los servicios municipales, en la probidad de la gestión pública y por ende en la imagen municipal. Puede incluso alcanzar connotaciones jurídicas, desde la perspectiva del derecho laboral, así como del correcto uso de los recursos públicos, un rubro de mucho peso en los egresos municipales.

Previo a la exposición de los hechos, esta Auditoría Interna reconoce el esfuerzo de la Administración por normalizar el tema de los nombramientos interinos, no solo en respuesta a las manifestaciones provenientes, en una primera incursión, por parte de la Dirección Tributaria, secundada luego por la Dirección de Desarrollo Territorial, sino a nivel corporativo municipal,



17 de junio de 2022  
MZ-AI-107-2022  
Página 4 de 12

en respuesta al seguimiento que esta Auditoría Interna ha estado dando al tema, según las consultas planteadas mediante los oficios MZ-AI-024-2022, del 15 de febrero de 2022, MZ-AI-052-2022, del 05 de abril de 2022, MZ-AI-063-2022, del 25 de abril de 2022, MZ-AI-067-2022, del 27 de abril de 2022, MZ-AI-070-2022, del 04 de mayo de 2022, MZ-AI-087-2022, del 23 de mayo de 2022, entre otros, todos ellos relacionados con la aludida auditoría de la administración del talento humano.

En un primer acercamiento al debido trato de los nombramientos interinos, aplicable a los cargos fijos vacantes de la Municipalidad de Zarcero, expuse algunas consideraciones dentro del bloque de legalidad al que están sujetas las personas servidoras del sector público, según lo establece el artículo 11 de la Ley General de la Administración Pública, número 6227, cuyo inciso 1 indica, en lo que interesa:

*“La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos (...), según la escala jerárquica de sus fuentes.”*

Dichas consideraciones las efectué mediante el oficio MZ-AI-063-2022, con fecha 25 de abril de 2022, en respuesta al oficio de la Dirección Administrativa Financiera, MZ-DAF-050-2022, del 21 de abril de 2022. El relato mencionado expresa aspectos de legalidad y lo relativo al dictamen mencionado por esa Dirección, emitido por la Procuraduría General de la República<sup>1</sup>:

*“(...) es importante que considere los siguientes aspectos en el régimen de interinazgos, producto de la lectura integral que esta Auditoría ha realizado del criterio de la Procuraduría General de la República que usted cita, así como de otros vertidos también por esa Entidad sobre el mismo tema:*

- ✓ *La estabilidad laboral es un derecho constitucional de las personas servidoras.*
- ✓ *Los nombramientos interinos están debidamente regulados por el Código Municipal.*
- ✓ *Las prórrogas de los nombramientos interinos son factibles en condiciones especiales, sin dejar de lado el carácter temporal de estos.*
- ✓ *Las ampliaciones de esos nombramientos deben ajustarse a la razonabilidad, dentro de los presupuestos jurídicos establecidos.*
- ✓ *Las justificaciones para cada prórroga deben sustentarse formalmente en el archivo de gestión del Proceso de Recursos Humanos, en los resultados infructuosos de los concursos que usted menciona, los cuales presumo, salvo mejor criterio, recurrentes por la práctica de nombramiento interinos bimensuales.*

---

<sup>1</sup> Dictamen número 089-2019.



17 de junio de 2022  
MZ-AI-107-2022  
Página 5 de 12

- ✓ *Velar con estricto cuidado las prórrogas de los nombramientos interinos, para que estas no conlleven a un roce con el concepto de probidad en la gestión pública, relacionada con el erario destinado a la cancelación de los servicios prestados por las personas funcionarias.*
- ✓ *Vigilar que el régimen de nombramientos interinos de la Municipalidad de Zarcero esté debidamente controlado y fundamentado, de tal forma que no roce el bloque de legalidad aludido por la Procuraduría General de la República (...) en el texto que transcribo:  
“En caso de hacerlo, con ello no sólo se desvirtúa la naturaleza jurídica de dicha contratación en detrimento del régimen de empleo público; quebrantando los principios de juridicidad administrativa y de buen manejo de los fondos públicos al derivarse eventuales obligaciones patrimoniales impropias de dicho régimen de contratación, sino que también podría estarse incurriendo en fraude de ley (art. 5 de la Ley No. 8422, denominada Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública) o desviación de poder como patología administrativa, cuando se utiliza un acto perfecto, válido o inválido, para perseguir un fin distinto al fijado por el ordenamiento jurídico (arts. 49 constitucional, 131.3 LGAP y 1.2 del CPCA), al encubrir una relación de empleo mediante este otro tipo de contratación.”*
- ✓ *Buscar la minimización de los nombramientos interinos y, con ello, procurar la protección del derecho constitucional de la estabilidad laboral de las personas trabajadoras.  
(...)”*

El régimen de interinazgos sostenido en la nómina de servidores (as) de esta Municipalidad, con nombramientos bimensuales prorrogables, fue instaurado por la Alcaldía y se ha mantenido como una rutina ordinaria sin un ligamen directo a concursos infructuosos, como antesala de las prórrogas bimensuales consecutivas, observadas en las acciones de personal. Al respecto, la unidad de Recursos Humanos manifestó, mediante el oficio MZ-DAF-RH-006-2022, con fecha 10 de mayo de 2022, lo siguiente:

***“En relación con el criterio legal empleado como respaldo a los nombramientos bimensuales. Alcaldía Municipal me informó que se dio bajo una recomendación verbal emitida por el antiguo asesor legal, con base en la interpretación de los (Sic) establecido en el código municipal (Sic) al respecto.”*** (El subrayado y la negrita no corresponde al original).

Por su parte, la Dirección Administrativa Financiera indicó, en el oficio MZ-DAF-050-2022, que la práctica aludida se fundamenta en la costumbre del sector municipal, por la interpretación del artículo 139 del Código Municipal, específicamente del segundo párrafo, el cual indica lo siguiente:

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



17 de junio de 2022  
MZ-AI-107-2022  
Página 6 de 12

En cuanto a la costumbre del sector municipal, este concepto no es objeto de examen por ser presuntamente una apreciación subjetiva, en el tanto no se brindó referencias formales como fundamento. En lo que se refiere a la interpretación de la norma citada, la claridad de ésta la podemos obtener de la lectura integral del mismo dictamen de la Procuraduría General de la República, referido por la Dirección Administrativa Financiera (C-089-2019), el cual establece:

*“1. El plazo máximo de nombramiento de los funcionarios interinos contratados mientras se realizan los concursos para ocupar la plaza en propiedad, es de dos meses, según lo establece el artículo 139 del Código Municipal.*

*2. Sin embargo, existen circunstancias en las cuales el plazo podría ser prorrogado, como podrían ser cuando el concurso efectuado resulte infructuoso.*

*3. Es imposible establecer a priori la ilegalidad o no de los nombramientos de funcionarios interinos que sobrepasen el periodo de dos meses indicado en el artículo 139 de repetida cita, toda vez que pueden existir supuestos en los cuales dicho plazo se prorrogue por razones justificadas.”*

Así manifestado por la Procuraduría, la prórroga de los dos meses es una excepción, sustentada en el resultado infructuoso del concurso para el nombramiento de la persona titular. Reiterando, en el caso de la Municipalidad de Zarcero, los nombramientos interinos en cargos fijos, cada dos meses, se vienen sosteniendo por tiempo indefinido, desde que las plazas quedaron vacantes, incluso sobrepasando el año, lo cual implicaría, dentro del concepto de razonabilidad, la ejecución de concursos infructuosos, debidamente documentados, por cada nombramiento bimensual.

La Dirección Administrativa Financiera manifiesta además la imposibilidad de calificar como ilegal los nombramientos interinos, por encima de los dos meses permitidos por el Código Municipal, supeditado al hecho de que *“pueden existir supuestos en los cuales dicho plazo se prorrogue por razones justificadas.”* (Cita textual tomada del punto 3 del citado extracto del Dictamen C-089-2019). No obstante; la evidencia de los concursos infructuosos recurrentes y de otras justificaciones no fueron aportadas a la Auditoría Interna, en respuesta a la solicitud hecha con el oficio MZ-AI-067-2022, reiterada con mayor detalle mediante el oficio MZ-AI-070-2022, de abril y mayo de 2022, respectivamente.



17 de junio de 2022  
MZ-AI-107-2022  
Página 7 de 12

Más aún, en el tema del bloque de legalidad aludido por la Dirección Administrativa Financiera, considérese el siguiente extracto obtenido de una sentencia judicial<sup>2</sup>:

*“(...) La figura del interino, por sí misma no violenta ninguna disposición constitucional, sin embargo, debe desarrollarse dentro de los límites de la razonabilidad, que exigen una necesaria relación entre el fin o espíritu de una institución y su operatividad en el supuesto concreto. Así, una figura laboral que se creó con fines provisionales no puede pervertirse con una práctica que pretende perpetuar lo temporal con evidente menoscabo de una serie de derechos inherentes tan solo al trabajador con un puesto en propiedad, principalmente la estabilidad” (El subrayado no corresponde al original).*

Valga repetir que tales límites de razonabilidad, no han sido demostrados por la Administración en los informes suministrados a la Auditoría Interna, ante los requerimientos hechos precisamente con la pretensión de buscar el fundamento de la decisión administrativa, de no sacar a concurso los cargos fijos vacantes y prolongar en forma indefinida los nombramientos interinos.

En cuanto a la necesidad administrativa de normalizar el tema de los nombramientos interinos, es importante mencionar las observaciones hechas por la Dirección Tributaria, coincidentes con el análisis que ha venido realizando esta Auditoría Interna, las cuales transcribo, en lo que interesa, del oficio MZ-DT-043-2022, fechado 03 de mayo de 2022, como sigue:

*“La Dirección Tributaria cuenta con 11 funcionarios a cargo de los cuales 5 se encuentran nombrados de forma interina.*

*Es necesario para la Dirección el nombramiento de los 5 funcionarios que se encuentra en forma interina (Gestión de Cobros, Auxiliar Tributaria, Técnico (Sic) en Bienes Inmuebles, Plataforma de Servicios y Notificador) esto principalmente como primer punto para dar continuidad a la excelente labor de la Dirección Tributaria y en segundo lugar porque según el código Municipal en su artículo 139 indica textualmente:*

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

---

<sup>2</sup> Sentencia N° 01566 de Sala 1ª de la Corte Suprema de Justicia, 06 de Diciembre de 2017.



17 de junio de 2022  
MZ-AI-107-2022  
Página 8 de 12

*Mientras se realiza el concurso interno o externo, el alcalde podrá autorizar el nombramiento o ascenso interino de un trabajador hasta por un plazo máximo de dos meses, atendiendo siempre las disposiciones del artículo 125 de esta ley.” -lo (Sic) negrita y subrayado no es original-*

*De importante mención se manifiesta que estos funcionarios cuentan con más de un año en nombramiento interino, omitiendo lo indicado supra.*

*Además, esta dirección vela por la estabilidad del personal tan importante en cada una de sus áreas.*

*Por lo cual, con todo respeto solicito se gestione lo antes posible los concursos correspondientes.”*

En forma atinada, la Dirección Tributaria menciona el artículo 139 del Código Municipal, como fundamento de la petitoria, en el sentido del debido proceso para la ocupación de las plazas vacantes. Esta norma es también un argumento sostenido por la Auditoría Interna, para la formulación del presente informe.

Una situación similar a la observada por la Dirección Tributaria, la muestra la Dirección de Desarrollo Territorial, mediante el oficio MZ-DDT-064-2022, del 16 de junio de 2022, como se transcribe a continuación:

*“De acuerdo con la acción de personal en ingreso interino, del puesto para funcionario de obra pública que consta desde el 01º de octubre del año 2019 para el arquitecto (texto suprimido) y a causa de su renuncia consta el ingreso interino en dicho cargo para el arquitecto (texto suprimido) desde el 16 de diciembre del 2019, y que hasta el día de hoy no consta ninguna apertura para dicha plaza, solicito de sus buenos oficios para que se proceda a realizar el concurso para dicho puesto ya que de mi parte se han estado realizando solicitud de requisiciones cada dos (02) meses por un periodo (Sic) de casi tres (03) años para este puesto denominado: Profesional en Obra Pública en el área de Desarrollo Territorial.*

*(...)*

*Por lo anteriormente (Sic) solicito de sus buenos oficios para que se realice dicho concurso ya que hasta el día de hoy se han elaborado aproximadamente 15 requisiciones las cuales constan en el expediente del arquitecto (texto suprimido) quien actualmente ocupa el puesto de funcionario de Obra pública (...).”*



17 de junio de 2022  
MZ-AI-107-2022  
Página 9 de 12

Rescato del oficio de la Dirección Territorial la jurisprudencia relacionada con los nombramientos interinos, desde la óptica del derecho constitucional, ante una eventual irregularidad en ese tipo de contrataciones. Este fundamento igualmente ha sido valorado por esta Auditoría Interna en la actual fiscalización del Proceso de Recursos Humanos. Transcribo el texto proveniente de la Sala Constitucional:

*“[Tampoco] puede servir el interinato (sic) para prolongar una situación incierta respecto a un funcionario a quien se le impide por ese motivo disfrutar de los derechos que la Constitución garantiza a los servidores públicos, pues el nombramiento de interinos constituiría un medio fácil de burlar la obligación del estado de dar estabilidad a los servidores públicos consagrada en el artículo 192 de nuestra Carta Magna. La razonabilidad y eficiencia que debe orientar la actuación del Estado exige que el nombramiento de un servidor interino deba obedecer a circunstancias en que se requiera sustituir a un servidor regular y se mantenga sólo el tiempo estrictamente necesario para efectuar el respectivo nombramiento en propiedad. Aunque el servidor nombrado interinamente no goza del derecho de inamovilidad otorgado a los servidores regulares, tampoco puede la Administración negarle derechos fundamentales sin justificación alguna, pues esto devendría en actuación arbitraria y contraria a la eficiencia del servicio que debe brindar el Estado en el cumplimiento de sus múltiples fines. El nombramiento de servidores interinos por plazos que se prolongan en forma indefinida y la posterior remoción de un interino para nombrar a otro en las mismas condiciones de inestabilidad sólo puede conducir a lo que nuestros constituyentes pretendieron evitar; que existan funcionarios públicos laborando en forma regular para la Administración, pero sin contar con la garantía de inamovilidad que establece la Constitución.” (Nº 867-91 de las 15:08 horas del 3 de mayo de 1991; los paréntesis cuadrados no son del original.) Así las cosas, la prolongación indefinida de los interinazgos por parte de la Administración constituye una actuación de mala fe, pues se le causa al servidor un estado de indefensión y atropello a su derecho fundamental al empleo y la estabilidad laboral. En este sentido, “[La] figura del interino, por sí misma no violenta ninguna disposición constitucional, sin embargo, debe desarrollarse dentro de los límites de la razonabilidad, que exigen una necesaria relación entre el fin o espíritu de una institución y su operatividad en el supuesto concreto. Así, una figura laboral que se creó con fines provisionales no puede pervertirse con una práctica que pretende perpetuar lo temporal con evidente menoscabo de una serie de derechos inherentes tan solo al trabajador con un puesto en propiedad, principalmente la estabilidad.” (Sala Constitucional, Nº 1449-97 de las 11:30 horas del 7 de marzo de 1997; nuevamente, los paréntesis cuadrados no son del original.) De manera que el Estado no puede pretender a través de cualquier procedimiento, prolongar los interinazgos más allá de un plazo razonable y prudencial, el cual está debidamente señalado en otros regímenes, debiendo tomar las medidas y prevenciones necesarias para que ello no ocurra, pues va en detrimento de la estabilidad laboral. En razón de lo anterior, teniendo en*



17 de junio de 2022  
MZ-AI-107-2022  
Página 10 de 12

*consideración que el derecho al trabajo constituye un derecho fundamental, cuyo ejercicio permite la existencia digna –y cuyo cumplimiento el Estado debe vigilar, proteger y fomentar por los medios correspondientes, cerciorándose de que en ningún lugar de empleo se aplique políticas discriminatorias al momento de contratar, formar, ascender o conservar a una persona– es que se ha estimado que toda persona (administrado) tiene derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, si cumple con los requisitos razonables impuestos por la ley. Conforme a las previsiones de los artículos 191 y 192 de la Constitución Política, se ha dispuesto un mecanismo de acceso a la función pública, mediante la creación de un régimen de servicio civil para toda la Administración Pública, sustentado en la base de la “idoneidad comprobada”, a fin de garantizar “la eficiencia” en la gestión pública – principios que en consecuencia tienen rango constitucional–, lo cual se logra a través de concursos de oposición, de manera que mediante la calificación de méritos se posibilite incorporar de manera definitiva al sujeto en una plaza en propiedad. Así, “El régimen de nombramiento de los servidores y funcionarios públicos, pretende garantizar el derecho que tiene toda persona de tener acceso, en condiciones generales y razonables de igualdad, a las funciones públicas (artículo 23 párrafo 1, inciso c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos) y de gozar de estabilidad en el empleo. Además, posibilita la escogencia de quien compruebe ser candidato idóneo para ocupar el cargo en aras de la prestación eficiente del servicio público.” (Sentencia N° 2001-5694 de la Sala Constitucional.) Es a través de este medio que un interino puede obtener eventualmente la estabilidad. El concurso es un mecanismo utilizado por la Administración Pública para la selección de personal.”*

En respuesta a los hechos y las argumentaciones citadas, como se ha explicado, el Proceso de Recursos Humanos propuso un plan de nombramientos. Igualmente, esa unidad ha sugerido a la Alcaldía la realización de los concursos relacionados con diecinueve plazas vacantes, distribuidos en cuatro grupos, como se expone a continuación (Cita textual):

- **Primer concurso:** Asistente de Recursos Humanos, Gestor de cobro, Tec. Administrativo Tributario, Enc. Desarrollo Económico, Plataforma de servicios.
- **Segundo concurso:** Aux. Administrativo Tributario, Asistente Administrativo UTGV, Profesional de Obra Pública, Operario equipo móvil, Enc. Tec Información.
- **Tercer concurso:** Inspección Dirección Tributaria, Peón de acueducto, Enc. Gestión Ambiental, Ingeniería UTGV, Asesor legal.
- **Cuarto concurso:** Topografía, Dirección Administrativo Financiero, Coordinador de Recursos Humanos, Dirección de Servicios Públicos.”



17 de junio de 2022  
MZ-AI-107-2022  
Página 11 de 12

Respecto de la distribución de las plazas por ocupar, es preciso que la Administración considere la priorización de los nombramientos en cargos como el de la Dirección de Servicios Públicos, tema que ha sido objeto de observación por la significativa relevancia de esa área administrativa en el retorno a los Contribuyentes de servicios de alta calidad, como lo expresan la Misión y Visión de la Municipalidad de Zarcero. Nótese que la ocupación de esta plaza está programada en el último grupo, lo cual implicaría un nombramiento postergado hasta el primer semestre del período 2023.

Es criterio de esta Auditoría Interna, que el *Plan Proceso de Nombramiento* es susceptible de una reprogramación, sin depender de la formulación del Reglamento de Reclutamiento y Selección. Al respecto, considérese que la carencia de ese cuerpo normativo no ha impedido a esta fecha la contratación de personal, en el entendido de que se ha acudido a la normativa supletoria y a las regulaciones del Código Municipal. Lo anterior no debe interpretarse como desacelerar la elaboración del citado reglamento, lo cual también es importante por la debilidad existente en el cuerpo normativo interno municipal, pero podría ser canalizado en una vía independiente de la programación de las acciones orientadas a la ocupación de los cargos fijos, lo cual es prioridad por estar vacantes por períodos que alcanzan una extensión que roza con lo razonable, a la luz lo regulado en el Código Municipal y la jurisprudencia existente.

Este ajuste acortaría, a su vez, el plazo para que la Administración normalice, a la mayor brevedad, el régimen de interinazgos que se ha mantenido hasta la fecha.

En las condiciones descritas en la narrativa anterior, la práctica laboral objeto de análisis, merece especial atención en cuanto al cumplimiento del bloque de legalidad, cubierto este por el ámbito constitucional del derecho a la estabilidad de las personas trabajadoras, así como por el derecho laboral tutelado por el Código Municipal y muy especialmente por el concepto de carrera administrativa municipal, vista esta como *“medio de desarrollo y promoción humanos”* y como *“sistema integral, regulador del empleo y las relaciones laborales entre servidores y la administración municipal”* (Conceptos extraídos del artículo 124 del Código Municipal). Dentro del bloque de legalidad y del concepto de una sana gestión pública, es importante traer a colación el riesgo implícito por el incumplimiento de la norma expuesta en el Código Municipal, Artículo 17, Inciso k), referente a las obligaciones de la Alcaldía, cuyo texto indica:

*“Artículo 17.-Corresponden a la persona titular de la alcaldía las siguientes atribuciones y obligaciones:*

*(...)*

*k) Nombrar, promover, remover al personal de la municipalidad, así como concederle licencias e imponerle sanciones; todo de acuerdo con este código y los reglamentos respectivos. Las mismas atribuciones tendrá sobre el personal de confianza a su cargo.”* (El subrayado no es del original).



17 de junio de 2022  
MZ-AI-107-2022  
Página 12 de 12

En conclusión, esta Auditoría Interna insta con todo respeto a la Alcaldía para que, a la luz del marco normativo aplicable, valore las acciones para el nombramiento de las personas titulares de los cargos fijos vacantes en la Municipalidad de Zarcero, a la fecha del presente informe, con carácter prioritario, procurando de esta forma la minimización y la materialización de los riesgos esbozados, con consecuencias negativas para el Gobierno Local, en el evento de mantener y perpetuar las condiciones descritas, así como mantener la prolongación de los nombramientos interinos, por lapsos que no sean razonables en función de la normativa legal, reglamentaria y técnica vigente.

Por lo pronto, la fiscalización del Proceso de Recursos Humanos continuará según la programación del PAI 2022. Mucho le agradeceré comunicar las acciones que se implementen, así como las decisiones que se tomen en torno de tema tratado, con el fin de considerarlas en análisis respectivo.

El presente informe se elaboró conforme con la normativa aplicable al ejercicio de la auditoría interna.

Sin otro particular, se suscribe su servidor,

## Auditor Interno

C: *Concejo Municipal.*  
*Vice Alcaldía.*  
*Asesoría Legal.*  
*Dirección Administrativa Financiera.*  
*Dirección de Desarrollo Territorial.*  
*Dirección de Desarrollo Cantonal.*  
*Dirección de Servicios Públicos.*  
*Dirección Tributaria.*  
*Unidad Técnica de Gestión Vial Municipal.*  
*Proceso de Recursos Humanos*  
*Archivo.*