

08 de junio de 2021.

**ADV-AI/MSM-04-2021**

**Licenciado**

**Jairo Guzmán Soto**

**Alcalde Municipal**

**Municipalidad de San Mateo**

***Asunto: Informe de Advertencia con respecto a aparentes inconsistencias en los salarios base de los funcionarios de la Municipalidad de San Mateo después de comparar la Escala Salarial con las Planillas de Salarios.***

Saludos Cordiales;

La advertencia realizada, cuenta con asidero legal en el artículo 22, inciso d) de la Ley General de Control Interno, el cual establece como competencia de la Auditoría Interna, “**advertir a los órganos pasivos que fiscaliza sobre las posibles consecuencias de determinadas conductas o decisiones, cuando sean de su conocimiento**”.

La misma se relaciona con las aparentes diferencias en los Salarios Base en la mayoría de los cargos municipales, después de comparar los montos en la Escala Salarial al 31 de agosto 2020 y la Planilla de Salarios al 30 de abril 2021.

En el mismo orden de ideas y, como responsabilidad de la administración activa, de llevar las riendas de la institución, manejando todo el proceso administrativo (planear, organizar, dirigir, coordinar y controlar básicamente), el control de las operaciones institucionales recae dentro del ámbito de las competencias otorgadas por el Legislador, descritas en las siguientes normativas.

Referente al asunto descrito en esta informe y, como es de su conocimiento, la Ley General de Control Interno, N°8292 del 31 de julio 2002 y las Normas de Control Interno (N-2-2009-CO-DFOE) del 26 enero 2009, regula los deberes del Jерarca y los Titulares Subordinados en

materia de control interno, 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 y
- d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.

## 1. INTRODUCCIÓN

Iniciaremos haciendo alusión a una serie de normativas que se relacionan con el caso que se advierte en este informe y, una vez realizado lo señalado, nos referiremos al caso concreto.

De acuerdo al asunto de este Informe de Advertencia, el Código Municipal menciona lo siguiente:

**“Artículo 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 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”.*

De acuerdo a lo que dicta la Constitución Política en tema de salarios en su artículo 57:

*“Artículo 57.- Todo trabajador tendrá derecho a un salario mínimo, de fijación periódica por jornada normal, que le procure bienestar y existencia digna. El salario será siempre igual para trabajo igual en idénticas condiciones de eficiencia. Todo lo relativo a fijación de salarios mínimos estará a cargo del organismo técnico que la ley determine.*

Según la Procuraduría General de la República, indica en su pronunciamiento C-213-2006 del 26 de mayo de 2006 lo siguiente:

*Al respecto, con base en lo dispuesto por el numeral 122 del Código Municipal y en lo que interesa, sostuvimos lo siguiente:*

*“Como puede apreciarse, los salarios dentro del Régimen Municipal al igual que en cualquier otra institución del Estado, incluyendo a las municipalidades- se encuentran predeterminados en función de cada categoría, clase o modalidad de empleo, según el Manual Descriptivo de Puestos correspondiente, tomándose en cuenta las condiciones presupuestarias de los entes estatales, el costo de vida en las distintas regiones, así como los salarios existentes en el mercado para puestos iguales y otros factores. De ese modo, ninguna institución del Estado podría aplicar salarios diferentes a los establecidos en el régimen salarial del Sector Público, y menos recurrir a disposiciones que regulan los salarios y aumentos para el ámbito privado de las relaciones de trabajo. Ello, por las razones enunciadas al inicio de este acápite.*

*“(…) De manera que en lo que respecta al Sector Público (sentido amplio del término) el "principio de igualdad" es el que debe privar al momento de establecerse los salarios de la clase funcional, tomándose en consideración todos los elementos que estipulan las normas legales, supracitadas. En ese sentido, la Sala Constitucional, al interpretar el numeral 57 de la Carta Política, ha dicho que: " La Constitución vela porque **ningún salario sea inferior al monto***

***correspondiente a cada clase de empleo, de acuerdo con las atribuciones, deberes y requisitos mínimos del caso; la "clase" o "grupo de empleos" será determinada de forma que a éstos pueda asignarse " con equidad el mismo nivel de remuneración bajo condiciones de trabajos similares". (Voto No. 0043-95. En similar sentido, Voto No. 138-93).(Lo resaltado en negrita no es del original).***

*No está demás indicar a esa Municipalidad, que para establecer o actualizar la escala de sueldos de cada puesto, el numeral 122 in fine, del referido Código Municipal, permite recurrir a la Dirección General de Servicio Civil, - órgano técnico en recursos humanos de la Administración Pública- a fin de que pueda coadyuvar a la elaboración de tan especial tarea.*

*Por todo lo expuesto y a tenor del "principio de legalidad" que rigen todas las actuaciones de la Administración Pública(3) se extrae con meridiana claridad que el sueldo que devenga o devengará cualquier funcionario municipal no puede ser menor al que existe para la categoría del puesto que ocupa (...)."(Dictamen C-270-2004)".*

## **2. DEL CASO CONCRETO**

### **2.2. Sobre la Escala Salarial**

Esta Auditoría desea hacer referencia sobre la reclasificación de puestos que se realizó en la Escala Salarial, agrupando los puestos ya existentes en la municipalidad, por **"Grupo ocupacional"** y por **"Clase"**, en el momento que se aprobó el Manual Descriptivo de Puestos y los salarios base para cada uno de ellos. Aun cuando no se realizaron ajustes en los salarios base de ninguno de los puestos; para que exista congruencia con el Manual de Puestos se requiere que al mismo tiempo se aplique el principio de igualdad en los salarios base en los cargos que pertenecen al mismo grupo ocupacional y a la misma clase. Para una mejor ilustración a continuación se muestra la Escala Salarial que se presentó al Concejo Municipal cuando se aprobó el Manual de Puestos:

**CUADRO No.01**  
**ESCALA SALARIAL ENVIADA AL CONCEJO MUNICIPAL PARA LA**  
**APROBACIÓN DEL MANUAL DE PUESTOS**

MUNICIPALIDAD DE SAN MATEO			
ESCALA SALARIAL			
Grupo ocupacional	Clase	Puestos incluidos	Salario Actual
Operativo	Operario 1	Misceláneo	305,215.60
		Peón	307,090.60
	Operario 2	Oficial de seguridad	308,200.00
Asistenciales	Operario 3	Operario de maquinaria	349,382.00
	Asistente administrativo 1	Mensajero	316,400.00
	Asistente administrativo 2	Asistente de servicio al cliente	358,139.20
	Asistente administrativo 3	Oficinista	397,536.80
Notificador		304,300.80	
Cajero		362,390.60	
Técnico	Técnico 1	Secretaria de Alcaldía	375,592.00
		Secretaria de Concejo	395,085.20
	Técnico 2	Técnico de Archivo Municipal	362,390.60
		Inspector Municipal	362,390.60
		Técnico de ingeniería	362,390.60
Profesional	Profesional 1	Técnico en Contabilidad	421,986.00
		Especialista en informática	500,801.80
		Especialista de Archivo	500,801.80
		Especialista en Topografía	500,801.80
		Especialista de Cobros	500,801.80
		Promotor Social	500,801.80
	Coordinador Administrativo	500,801.80	
	Profesional 2	Coordinador de Contabilidad	631,110.60
		Coordinador de Tesorería	631,110.60
		Coordinador de Proveduría	631,110.60
		Coordinador de R.H.	631,110.60
		Comunicador	631,110.60
		Gestor Ambiental	631,110.60
		Ingeniero	631,110.60
Planificador		631,110.60	
Contralor de Servicios	631,110.60		
Jefaturas	Jefe 1	Desarrollo y Control Urbano	701,579.00
Auditor	Auditor Municipal	Auditor Interno	701,579.00
Direcciones	Alcaldías	Alcalde	1,498,580.40
		Vice alcalde	1,197,702.60

Fuente: Acta Concejo Municipal No.18 del 31-08-2020.

**2.2.1 Observaciones del Cuadro No.01:**

Cuando se realizó la contratación para la preparación del Manual de Puestos, no se abordó el tema de salarios, eso quedó muy claro cuando se aprobó el mismo, sin embargo; surgen algunas dudas de algunos funcionarios municipales con relación a lo siguiente:

- No se evidencia como se determinan los salarios base de los puestos que no existen en la municipalidad ni cómo se ubicaron en un

“Grupo Ocupacional” y “Clase” en la Escala Salarial como los siguientes:

- Misceláneo
- Oficial de Seguridad
- Mensajero
- Asistente Servicio al Cliente
- Técnico de Archivo
- Especialista en Informática
- Especialista en Archivo
- Especialista en Topografía
- Especialista en Cobros
- Coordinador Administrativo
- Coordinador de Recursos Humanos
- Comunicador
- Planificador
- Contralor de Servicios

### **2.3 Aparentes Inconsistencias en los salarios base con el mismo Grupo Ocupacional y la misma Clase:**

Para exponer mejor a lo que se refiere este Informe de Asesoría, a continuación se presentan las observaciones de las aparentes diferencias en los salarios base de algunos cargos, luego de colocar cada puesto en el Grupo Ocupacional y Clase en la Escala Salarial, de acuerdo al Manual Descriptivo de Puestos que se encuentra vigente en este momento:

## CUADRO No.02 COMPARACIÓN SALARIOS SEGÚN GRUPO OCUPACIONAL Y CLASE

### ESCALA SALARIAL

Grupo Ocupacional	Clase	Puestos	Salario Base Actual	Observaciones de Inconsistencias
Operativo	Operativo 1	Misceláneo	305.215,60	} Misma clase, diferente salario.
		Peón	307.090,60	
	Operario 2	Oficial de Seguridad	308.200,00	} Salario mayor al de Notificador que tiene un grupo ocupacional y una clase más alta
Operario 3	Operario de Maquinaria	349.382,00	} Salario mayor al Mensajero y Notificador que son de un grupo ocupacional y clase más alta	
Asistenciales	Asistente Adm.1	Mensajero	316.400,00	} Salario mayor al de Notificador que tiene un grupo ocupacional y una clase más alta
	Asistente Adm.2	Asist. Servic. Cliente	358.139,20	} Salario mayor al de Notificador que tiene un grupo ocupacional y una clase más alta
	Asistente Adm.3	Oficinista	397.536,80	} Salario mayor que el de Notificador y Cajero que son del mismo grupo ocupacional y clase. Y más alto que el de las secretarías y algunos puestos técnicos 2 cuya categoría es más alta.
		Notificador	304.300,80	
		Cajero	362.390,60	
Técnico	Técnico 1	Secretaría de Alcaldía	375.592,00	} Misma clase, diferente salario. Salario Secretaria Concejo mayor al de Técnico Archivo, Inspector y Técnico en Ingeniería.
		Secretaría de Concejo	395.082,30	
	Técnico 2	Técnico Archivo Munic.	362.390,60	} Salarios menor que el del Técnico en Contabilidad que son del mismo grupo ocupacional y clase.
		Inspector Municipal	362.390,60	
		Técnico de Ingeniería	362.390,60	
		Técnico en Contabilidad	421.986,00	
			} Salario mayor al de los otros puestos del mismo grupo ocupacional y clase.	

### 2.3.1 Observaciones del Cuadro No.02:

Como se logra observar en el cuadro anterior, cuando se hizo la reclasificación de los puestos quedó en apariencia una serie de diferencias en el salario base de algunos cargos en la Escala Salarial.

- a) Existen algunos cargos que tienen el mismo Grupo Ocupacional y Clase y tienen en apariencia diferencias en el salario base.
- b) Algunos puestos con un Grupo Ocupacional y Clase menor tienen un salario base mayor que otros en categorías superiores y viceversa.

Las diferencias arriba mencionadas se dan principalmente en los siguientes Grupos Ocupacionales:

- Operativos
- Asistenciales
- Técnicos

#### **2.4 Los Salarios Base en la Escala Salarial cuando se aprobó el Manual de Puestos de la Municipalidad de San Mateo comparados con los Salarios Base Reales según las planillas.**

En agosto 2020 cuando el Concejo Municipal aprobó el Manual de Puestos de la Municipalidad de San Mateo, se adjuntó al Manual y se incluyó en el Criterio del Asesor Legal la Escala Salarial que aportó el Contador Municipal, indicando que ese era el estado actual de los salarios base y que no se harían reconocimientos salariales para ningún cargo.

En conocimiento de que en esa escala salarial se incluyen puestos que no existe la plaza abierta en la Municipalidad y que algunos de esos cargos los ocupan personas contratadas bajo la modalidad de “*Servicios Especiales*”.

Por todo lo anterior, esta Auditoría ha observado, que existe una aparente incongruencia en los salarios base que se encuentran en la escala salarial de agosto 2020 al ser comparados con los salarios base reales que indican las planillas de salarios al 30 de abril 2021, partiendo nuevamente de que se ha manifestado que no se realizaron incrementos de salarios para



ningún cargo, ni se ha aplicado ningún aumento de ley en lo que llevamos de este año. Para ilustrar lo indicado, se incluye en este informe el siguiente cuadro, elaborado por esta Auditoría Interna:

**CUADRO No.03**  
**ESCALA SALARIAL APROBADA CON EL MANUAL DE PUESTOS EL 31 AGOSTO 2020**  
**VRS**  
**SALARIOS BASE REALES AL 30 DE ABRIL 2020**

Puestos	Salario Base Escala Salarial	Salario Base Reales	Observaciones	Diferencia ¢	%
Misceláneo	305.215,60	319.590,60	Contratado por Servicios Especiales	14.375,00	4,71
Peón	307.090,60	319.590,60	(Limpieza parque, vías, cementerio)	12.500,00	4,07
Oficial de Seguridad	308.200,00	319.590,60	Servicios Especiales DTGV	11.390,60	3,70
Operario de Maquinaria	349.382,00	361.852,00	DTGV	12.470,00	3,57
Mensajero	316.400,00	N/A		0,00	0,00
Asist. Servic. Cliente	358.139,20	370.639,20	Brayan Lacayo (Plaza no existe)	12.500,00	3,49
Oficinista	397.536,80	410.036,50	Jorge Enrique (Titular del Cargo)	12.499,70	3,14
Notificador	304.300,80	316.500,00		12.199,20	4,01
Cajero	362.390,60	374.850,60	Marianela Acosta (Titular del Puesto)/ Wendy Aux. Contable Servicios Especiales	12.460,00	3,44
Secretaria de Alcaldía	375.592,00	388.092,00		12.500,00	3,33
Secretaria de Concejo	395.082,30	407.585,20		12.502,90	3,16
Técnico Archivo Munic.	362.390,60	N/A		0,00	0,00
Inspector Municipal	362.390,60	374.850,60		12.460,00	3,44
Técnico de Ingeniería	362.390,60	468.000,00	Wilson DTGV	105.609,40	29,14
Técnico en Contabilidad	421.986,00	468.000,00	Jonathan Barrantes (Tesorero)	46.014,00	10,90
Especialista en Informática	500.801,80	513.301,80	Servicios Especiales DTGV	12.500,00	2,50
Especialista en Archivo	500.801,80	N/A		0,00	0,00
Especialista en Topografía	500.801,80	256.651,00	Servicios Especiales medio tiempo	6.250,10	1,25
Especialista en Cobros	500.801,80	N/A		0,00	0,00
Promotor Social	500.801,80	513.301,00		12.499,20	2,50
Coordinador Administrativo	500.801,80	N/A		0,00	0,00
Coordinador Contabilidad	631.110,60	643.610,60		12.500,00	1,98
Coordinador Tesorería	631.110,60	N/A		0,00	0,00
Coordinador Proveeduría	631.110,60	643.610,60		12.500,00	1,98
Coordinador de R.H.	631.110,60	N/A	Labores las realiza la I Vice Alcaldía	0,00	0,00
Comunicador	631.110,60	N/A		0,00	0,00
Gestor Ambiental	631.110,60	256.651,00	(Plaza a medio tiempo) Diferencia de menos -58.904,30	0,00	0,00
Ingeniero	631.110,60	643.610,60	Elienay Salas (Desarrollo y Control Urbano)	12.500,00	1,98
Planificador	631.110,60	N/A		0,00	0,00
Contralor de Servicios	631.110,60	N/A		0,00	0,00
Desarrollo y Control Urbano	701.579,00	643.610,60	Diferencia de menos -57.968,40	0,00	0,00
Administración Tributaria	701.579,00	701.579,00		0,00	0,00
Auditor Interno	701.579,00	701.579,00		0,00	0,00
Alcalde	1.498.580,40	2.130.145,13		631.564,73	42,14
Vice Alcalde	1.197.702,60	1.704.116,10		506.413,50	42,28

### 2.4.1 Observaciones del Cuadro No.03:

Como se puede observar en el cuadro anterior, viene una columna que muestra la diferencia de salarios en colones y porcentualmente:

- a) Según el cuadro anterior, lo marcado en color amarillo se trata de los puestos contratados por “Servicios Especiales”.
- b) La mayoría de los salarios de la Escala Salarial no coinciden con los montos que indican las planillas de salarios.
- c) Al Ingeniero de la DTGV se le viene reconociendo el mismo salario base de los encargados de las otras Unidades en la categoría de Profesional 2 (C643.610,60), y según la escala salarial este cargo es una Jefatura y el salario base es de (C701.579), lo que significa una aparente diferencia de C57.968,40) mensual.
- d) El salario base de la Alcaldía y de I Vice alcaldía muestran un aparente incremento entre lo que dice la Escala Salarial y las planillas de salarios. (ver el siguiente cuadro).

### CUADRO No.04 COMPORTAMIENTO SALARIO ALCALDÍA Y I VICE ALCALDÍA

ALCALDÍA					VICE ALCALDÍA
FECHA	S.BASE	PROHIB. 65%	PROHIB.30 %	TOTAL	TOTAL
ENE.20	1.498.580,40	974.077,26		2.472.657,66	1.197.702,60
FEB.20	1.498.580,40	974.077,26		2.472.657,66	1.197.702,60
MAR.20	1.498.580,40	974.077,26		2.472.657,66	1.197.702,60
ABR.20	1.498.580,40	974.077,26		2.472.657,66	1.197.702,60
MAY.20	Cumpliendo sanción de la CGR			870.180,13	535.495,53
JUN.20	Cumpliendo sanción de la CGR			0,00	1.561.861,96
JUL.20	Cumpliendo sanción de la CGR		502.027,06	1.957.905,53	1.302.269,84
AGOS.20	1.673.423,53		502.027,06	2.175.450,59	1.338.738,83
SET.20	1.673.423,53		502.027,06	2.175.450,59	1.338.738,83
OCT.20	1.673.423,53		502.027,06	2.175.450,59	1.338.738,83
NOV.20	1.673.423,53		502.027,06	2.175.450,59	1.338.738,83
DIC.20	1.673.423,53		502.027,06	2.175.450,59	1.338.738,83
ENE.21	2.130.145,13		639.043,54	2.769.188,67	1.704.116,10
FEB.21	2.130.145,13		639.043,54	2.769.188,67	1.704.116,10
MAR.21	2.130.145,13		639.043,54	2.769.188,67	1.704.116,10
ABR.21	2.130.145,13		639.043,54	2.769.188,67	1.704.116,10

### 3. ASPECTOS A CONSIDERAR

Por todo lo anterior mencionado, podríamos estar ante un acto de apariencia irregular, por posibles reconocimientos salariales diferentes a los estipulados en la Escala Salarial de la Municipalidad de San Mateo, en algunos de los cargos:

- a- Se le advierte al Jерarca administrativo proceda a valorar la situación advertida, considerando siempre que el actuar de todo funcionario público debe de estar sustentado con el principio de legalidad, descrito en los artículos 11 de la Constitución Política y 11 de la Ley General de la Administración Pública, que el actuar contrario a esto podría generarles responsabilidades administrativas, civiles o penales.
  
- b- Lo advertido podría ocasionar la materialización de algún riesgo y, conlleven a obstaculizar el logro de los objetivos institucionales, por una posible mala contratación realizada, que podría generar la apertura de un procedimiento administrativo, con el fin de obtener la verdad real de los hechos.

Así las cosas, es importante mencionar que las advertencias que realiza la Auditoría Interna, cuentan con la intención de que agreguen valor a los procesos institucionales y, de ella se derive una acción correctiva, tanto en el sentido legal como administrativo, aunque la advertencia no resulte de obligado acatamiento por parte del jerarca, es de esperar que éste actúe de manera congruente con lo advertido, toda vez que el artículo 12 de la LGCI, le impone, entre otros, en sus deberes en su calidad de jerarca y responsable del adecuado funcionamiento del sistema de control interno, resaltados en los incisos b) y c) de dicho articulado, el que se mencionan:

*“b) Tomar de inmediato las acciones correctivas, ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades.*

*c) Analizar e implantar, de inmediato, las observaciones, recomendaciones y disposiciones formuladas por la auditoría*

*interna, la Contraloría General de la República, la auditoría externa y las demás instituciones de control y fiscalización que correspondan”.*

Se le solicita respetuosamente aclarar a esta Auditoría Interna, en un **plazo de 10 días hábiles** el motivo de las situaciones señaladas en las observaciones de cada cuadro en el presente informe, así como las acciones tomadas con relación a esta Advertencia, según lo señalado en el artículo 33, inciso b) de la Ley General de Control Interno.

**Licda. Ana Lucrecia Montero Jiménez**  
**Auditora Interna**

Cc: Archivo