

---

## **INFORME PARCIAL DEL ESTUDIO SOBRE LA GESTIÓN DEL RECURSO HUMANO**

### **Estructura Organizacional**

#### **1. Introducción:**

##### **1.1. Origen del estudio:**

El presente informe obedece a cumplir con el plan anual de trabajo para la Auditoría Interna de la Municipalidad de Desamparados, aprobado por el Concejo Municipal y comunicado a la Contraloría General de la República, para el año 2015. Corresponde a un informe parcial del Estudio que se está ejecutando en la Unidad de Recursos Humanos.

##### **1.2. Objetivo del estudio:**

Valorar el cumplimiento y aplicación de la normativa vigente en lo que respecta a la estructura organizacional institucional.

##### **1.3. Naturaleza y alcance del estudio:**

El alcance del estudio comprenderá el cumplimiento y la aplicación de la estructura organizacional conforme a la normativa vigente, las directrices municipales y de la Contraloría General de la República aplicables para el período 2014, ampliándose en los casos que se consideró necesario.

Dentro de los aspectos a considerar dentro del alcance están:

- Manuales y procedimientos
- Manual de Organización y Funciones vigente
- Organigrama institucional vigente
- Escala de sueldos del periodo 2014
- Relación de Puestos por dependencia.

El presente estudio de auditoría se desarrolla de conformidad con el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (R-DC-064-2014) y las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público (R-DC-119-2009).

#### **1.4. Comunicación preliminar de los resultados del estudio**

Para la comunicación de los resultados preliminares, la Auditoría Interna realizó el día 28 de setiembre del 2015, la reunión denominada “Comunicación de Resultados” la cual fue formalizada mediante invitación, a la Alcaldesa Municipal (Oficio N° 391-15) y a la Coordinadora de la Unidad de Recursos Humanos (Oficio N° 392-15); para dar a conocer los resultados del estudio denominado Gestión del Recurso Humano, informe parcial que abarca el tema de la Estructura Organizacional.

Durante esta conferencia final, se expuso a los siguientes participantes: a la Sra. Maureen Fallas Fallas, Alcaldesa Municipal, al Sr. Allan Alfaro Castillo, Asesor de la Alcaldía y a la Sra. Yorleny Mora Robles, Coordinadora de la Unidad de Recursos Humanos.

En esta conferencia final, se expuso los resultados surgidos en el desarrollo del estudio, así como las conclusiones y las recomendaciones que a criterio de la Auditoría se deben de aplicar.

Se confeccionó además un documento denominado “Acta de Comunicación de Resultados” en el cual se detallan los principales aspectos del estudio, los plazos de cumplimiento de las recomendaciones acordadas y los funcionarios que participaron en la reunión.

Es importante indicar, que las diferentes argumentaciones expresadas por los participantes durante la reunión, no tienen repercusión sobre el fondo de los hallazgos determinados en el presente estudio.

#### **1.5 Generalidades acerca del estudio**

La Municipalidad de Desamparados para el año 2014, contaba con un presupuesto ordinario de ₡7.582 millones de colones, el cual por su monto en ese periodo se encontraba entre los diez principales presupuestos del sector municipal; asignándose a la partida de remuneraciones la suma de ₡3.757 millones, la cual sustenta la cantidad aproximada de 398 funcionarios (propietarios e interinos).

Este municipio mantiene una estructura fundamentada en el Manual de Organización y Funciones, aprobado por el Concejo Municipal, mediante el acuerdo No. 6, de la sesión No. 25-2010, del día 27 de abril del 2010, dicho documento fue elaborado por el Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP). En él se establecen tres niveles: Administración Superior, Nivel de Asesoría y Fiscalización

y Nivel Decisorio y Operativo. Para lo cual otorga una estructura organizacional de Direcciones, Áreas y Unidades, siendo este el último nivel operativo.

A través del tiempo, esta estructura ha sufrido cambios, mismos que se ejecutaron únicamente a nivel del organigrama aprobado por el Concejo Municipal.

Para relacionar de manera formal las funciones asignadas a los funcionarios que componen la estructura organizacional, la Municipalidad de Desamparados cuenta con un Manual Descriptivo de Puestos, el cual fue aprobado en la sesión No. 72, del 01 de diciembre de 1994.

Mediante el mismo acuerdo del párrafo anterior, se aprobó por parte del Concejo Municipal, la homologación de la Escala Salarial, correspondiente a los puestos establecidos por el Servicio Civil, debiendo hacerse por parte de la Administración, las modificaciones y ajustes necesarios.

Lo anterior, ha permitido que aunque existan los instrumentos fundamentales para la formalización de la estructura organizacional, estos elementos están constituidos en fechas muy aisladas, lo que hace que no se dé una vinculación entre los mismos instrumentos, creando vacíos entre los puestos, especialmente en los que corresponden a los niveles decisorios y de coordinación de las diferentes áreas operativas.

## **2. Resultados del estudio**

Derivado del análisis de la información y de las pruebas respectivas, se obtuvo los siguientes resultados:

### **2.1. Hallazgo**

#### **2.1.1. Ausencia de una adecuada estructura organizativa en concordancia con las líneas de autoridad y responsabilidad**

##### **A- En relación a las líneas de autoridad y responsabilidad**

El Manual de Organización y Funciones mantiene debilidades sustantivas en cuanto a la equidad organizacional y funcional, lo que contrapone la relación entre las líneas de jerarquía y responsabilidad, esto por cuanto:

30 de setiembre de 2015

INFORME N° 396-15

- 1) El organigrama institucional actual contempla dependencias que fueron creadas posteriormente a la aprobación del Manual de Organización y Funciones del año 2010, tales como la Unidad de UNAJ, perteneciente a la Alcaldía Municipal y la Unidad de Policía Municipal suscrita al Área Administrativa. Por lo que existe una desvinculación entre ambos instrumentos, por cuanto el organigrama es funcionalmente la esquematización del Manual de Organización y Funciones.
- 2) Existen discrepancias y falta de uniformidad en el Manual de Organización y Funciones, que contradicen las líneas de autoridad:
  - a. A nivel de direcciones en su fase introductoria, establece la creación de dos Direcciones: Urbanismo y Financiera, pero en el apartado del nivel “Decisorio y Operativo”, se crean cuatro direcciones: Desarrollo Urbano, Servicios Municipales, Financiera y Administrativa. Sin embargo en el organigrama y en la realidad, operan únicamente dos, la Dirección de Urbanismo y la Dirección Financiera; dejando de ser desarrolladas la Dirección de Servicios Municipales y la Dirección Administrativa.
  - b. La Alcaldía Municipal, mantiene bajo su responsabilidad directa dependencias que por su naturaleza corresponden a un nivel de asesoría y apoyo, (Contraloría de Servicios, Asesoría Jurídica, Asesoría de Prensa, Asesoría en Cooperación Técnica, Asesoría en Planificación Institucional, Unidad de Recursos Humanos, Unidad de Informática), de igual forma aunado a estas unidades, es responsable directa de otras dependencias de un nivel operativo y que por su naturaleza pueden estar bajo la tutela de otras direcciones o áreas o ser una de estas. Ejemplo: Unidad Técnica de Gestión Vial e Ingeniería, Oficina de Intermediación Laboral, Unidad de Niñez, Adolescencia y Juventud.
  - c. Existen niveles organizacionales, que no mantienen un equilibrio proporcional respecto a sus responsabilidades (direcciones, áreas y unidades), ejemplo:
    - La Dirección Financiera está constituida por dos áreas (Financiera y Administración Tributaria) con un total de siete unidades, sin embargo, la Dirección de Urbanismo carece de este nivel y cuenta con cuatro unidades.
    - Dependencias que están a nivel de unidad, pero que no están acorde con la naturaleza y responsabilidad de las actividades sustantivas que les corresponde realizar, en la toma de decisiones, gestión y presupuestaria. Ejemplo: Unidad de Gestión Vial / Ingeniería.

- Se establecen tres áreas que no dependen a una dirección, se reportan directamente a la Alcaldía, estas son: Área de Servicios Públicos, Área Socio Cultural, Área Administrativa.
- El Área Socio Cultural por su naturaleza de funciones, tiene dentro de sus unidades, la Unidad de Desarrollo Social, sin embargo el mismo Manual establece que el coordinador de esta Unidad le reporta directamente a la Alcaldía, generándose una contradicción en cuanto a la línea de autoridad y su ubicación.

#### B- Sobre la estructura organizacional en relación a los puestos

Algunos puestos no están acordes con las líneas de autoridad y responsabilidad que mantienen las diferentes dependencias institucionales, esto por cuanto:

- 1) Existen unidades, con una misma línea de jerarquía e igual responsabilidad, con puestos de diferente categoría. Al respecto se muestran los siguientes casos:

**CUADRO N° 1**  
**COMPARATIVO DE UNIDADES CON PUESTOS DIFERENTES**

DEPENDENCIAS	PUESTO RESPONSABLE
ASESORÍA DE PRENSA	PROFESIONAL 4
ASESORÍA EN COOPERACIÓN TÉCNICA	PROFESIONAL 4
ASESORÍA EN PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL	PROFESIONAL 4
ASESORÍA JURÍDICA	PROFESIONAL 4
CONTRALORÍA DE SERVICIOS	PROFESIONAL 4
UNIDAD DE COBROS	PROFESIONAL 4
UNIDAD DE CONTABILIDAD	PROFESIONAL 4
UNIDAD DE CONTROL URBANO	PROFESIONAL 4
UNIDAD DE FISCALIZACIÓN TRIBUTARIA	PROFESIONAL 4
UNIDAD DE INFORMÁTICA	PROFESIONAL 4
UNIDAD DE PROVEEDURÍA	PROFESIONAL 4
UNIDAD DE RECURSOS HUMANOS	PROFESIONAL 4
OFICINA DE LA MUJER	PROFESIONAL 4 (RECARGO)
UNIDAD DESARROLLO SOCIAL	PROFESIONAL 4 (RECARGO)
UNIDAD DE SERVICIOS GENERALES	PROFESIONAL 4 (RECARGO)
UNIDAD DE LA NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y JUVENTUD	PROFESIONAL 4 (RECARGO)
UNIDAD DE CONTROL AMBIENTAL	PROFESIONAL 3
UNIDAD DE BIENES INMUEBLES	PROFESIONAL BACHILLER JEFE 1
UNIDAD DE CATASTRO Y TOPOGRAFÍA	PROFESIONAL BACHILLER JEFE 1
UNIDAD DE PRESUPUESTO	PROFESIONAL BACHILLER JEFE 1
UNIDAD DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL	PROFESIONAL BACHILLER JEFE 1
UNIDAD TÉCNICA DE GESTIÓN VIAL E INGENIERÍA	PROFESIONAL BACHILLER JEFE 1/PROFESIONAL 4
UNIDAD DE INSPECCIÓN	PROFESIONAL 1
UNIDAD DE MANTENIMIENTO DE ZONAS VERDES	PROFESIONAL 1
UNIDAD DE PLATAFORMA DE SERVICIOS	PROFESIONAL 1
UNIDAD DE RECOLECCION DE DESECHOS SÓLIDOS	PROFESIONAL 1
UNIDAD DE TESORERÍA	PROFESIONAL 1
SECRETARÍA DEL CONCEJO	TÉCNICO PROFESIONAL 3
ARCHIVO CENTRAL	TÉCNICO PROFESIONAL 3
UNIDAD DE CULTURA Y TURISMO	TÉCNICO PROFESIONAL 3
UNIDAD DE LIMPIEZA DE VÍAS Y DE ALCANTARILLADO	TRABAJADOR ESPECIALIZADO/ PROFESIONAL BACHILLER JEFE 1

- 2) Existen puestos de igual responsabilidad en la categoría de Profesional 4, con diferentes líneas de autoridad y nivel jerárquico (Direcciones, Áreas y Unidades). Como se puede observar en el Cuadro N° 2:

**CUADRO N° 2**  
**COMPARATIVO DE PUESTOS DE IGUAL RESPONSABILIDAD EN LINEAS**  
**JERARQUICAS DIFERENTES**

DEPENDENCIAS	GRUPO	PUESTO RESPONSABLE
DIRECCIÓN FINANCIERA	DIRECCION	PROFESIONAL 4
DIRECCIÓN URBANISMO	DIRECCION	PROFESIONAL 4
ÁREA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA	AREA	PROFESIONAL 4
ÁREA SOCIO CULTURAL	AREA	PROFESIONAL 4
ASESORÍA JURÍDICA	UNIDAD	PROFESIONAL 4
CONTRALORÍA DE SERVICIOS	UNIDAD	PROFESIONAL 4
UNIDAD DE COBROS	UNIDAD	PROFESIONAL 4
UNIDAD DE CONTABILIDAD	UNIDAD	PROFESIONAL 4
UNIDAD DE CONTROL URBANO	UNIDAD	PROFESIONAL 4
UNIDAD DE FISCALIZACIÓN TRIBUTARIA	UNIDAD	PROFESIONAL 4

FUENTE: Oficio N° AMURH-544-14 y Manual de Organización y Funciones Municipalidad de Desamparados

- 3) Puestos de una categoría de profesional 4 en una misma dependencia, pero con líneas de jerarquía y responsabilidad diferente.
- En la Unidad de Asesoría Jurídica, los subalternos y el coordinador tienen la misma categoría de Profesional 4.
  - En la Dirección Financiera, la coordinadora de ésta, la coordinadora del Área de Administración Tributaria, el Contador Municipal, el coordinador de la Unidad de Fiscalización Tributaria y un subalterno de esta Unidad, tienen la misma categoría de Profesional 4.
  - En la Unidad de Informática, el coordinador y un subalterno tienen la misma categoría de Profesional 4.
  - En el Área Administrativa, el coordinador del Área y la coordinadora de la Unidad de Proveeduría ostentan la misma categoría de Profesional 4.
  - En la Dirección de Urbanismo, la coordinadora de ésta, y el coordinador de la Unidad de Control Urbano, mantienen igual categoría de Profesional 4.
- 4) Dentro de la Unidad de Gestión Vial e Ingeniería, existen diferentes situaciones que contraponen las líneas de jerarquía y responsabilidad:

- El Manual de Organización y Funciones, establece dos responsables que comparten la coordinación de la Unidad de Gestión Vial e Ingeniería. Uno de estos tiene la plaza de Profesional 4 y está a cargo de la parte de ingeniería. El otro coordinador tiene la plaza de Profesional Bachiller Jefe 1, y tiene bajo su responsabilidad la infraestructura vial. En otras palabras, dos coordinadores son responsables organizacionalmente de una dependencia.
  - En la parte de infraestructura vial, existen dos subalternos que son Profesional 3, puesto que es mayor al de su coordinador.
  - En Ingeniería un subalterno mantiene el puesto de Profesional 4, al igual que su coordinador.
- 5) El Manual de Organización y Funciones crea como última estructura el nivel de unidad, dejando de lado una serie de actividades, que mantienen responsables en su coordinación, sin establecer el tipo de nivel que se debe utilizar dentro de la estructura, tal es el caso de la Unidad de Servicios Generales, que tiene a su cargo los Cementerios Municipales, la Villa Olímpica y los servicios de mantenimiento, mensajería, limpieza, seguridad interna y transportes.
- 6) Existen dependencias que tienen bajo su responsabilidad una serie de actividades sobre las cuales se han venido asignando responsables directos y llamándose en algunos casos coordinadores de unidad, sin estar aprobados dentro de la estructura organizacional; así se desprende de la Unidad de Servicios Generales que está a cargo del Coordinador del Área Administrativa y tiene dentro de sus actividades los cementerios, la Villa Olímpica, los servicios de mantenimiento, mensajería, limpieza, seguridad interna, transportes y el taller mecánico, incluso este último bajo la responsabilidad del encargado de transportes.

Otros casos corresponden, a la Oficina Regional de Frailes, cuyas actividades pertenecen a la Unidad de Plataforma de Servicios conjuntamente con la Unidad de Inspección, así como el Centro de Acopio que pertenece al Área de Servicios Públicos y la Oficina de Intermediación Laboral que depende de la Alcaldía Municipal.

- 7) Coordinadores que tienen bajo su responsabilidad varias dependencias, sin definición formal de un puesto que se encuentre ligado a la misma. Ejemplo:
- El Coordinador de la Asesoría de Cooperación Técnica, es el mismo de la Unidad de la Niñez, Adolescencia y Juventud.



- La Coordinadora del Área de Socio Cultural, tiene bajo su responsabilidad la Unidad de Desarrollo Social y la Oficina de la Mujer.
- El Coordinador del Área Administrativa, tiene también a cargo de forma directa la Unidad de Servicios Generales y la Unidad de Policía Municipal.
- El Coordinador de la Unidad de Control Urbano, es también el coordinador de la Dirección de Urbanismo.

La estructura organizacional en toda entidad es la que permite dar un orden a nivel institucional para el logro de sus objetivos, considerando la naturaleza de las funciones, las líneas de autoridad y la responsabilidad que estas conllevan. Características que van directamente ligadas en la definición y categorización de los puestos, creando una vinculación entre la estructura organizacional y la funcional.

Dicha estructura organizacional y funcional, se formaliza a través de varios instrumentos que una vez creados y vinculados, establecen una armonía entre las líneas jerárquicas y las responsabilidades, tales instrumentos son:

- El Manual de Organización y Funciones
- El Manual Descriptivo de Puestos
- La Escala de Sueldos

El Código Municipal, en su Artículo N° 120, establece entre otras *“Las municipalidades adecuarán y mantendrán actualizado el Manual Descriptivo de Puestos General”*; mismo que debe tener *“...una descripción completa y sucinta de las tareas típicas y suplementarias de los puestos, los deberes, las responsabilidades y los requisitos mínimos de cada clase de puesto, así como otras condiciones ambientales y de organización.”*

El mismo Código Municipal en su artículo N°121, indica sobre la necesidad de que las municipalidades mantendrán actualizado un Manual de organización y funcionamiento.

En este mismo sentido, el artículo N° 122, en su inciso b) establece que *“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.”*



30 de setiembre de 2015

INFORME N° 396-15

Por su parte la Ley General de Control Interno en su artículo 13, en lo referente al Ambiente de Control, establece en sus incisos c), d) y e) lo siguiente:

*“c) Evaluar el funcionamiento de la estructura organizativa de la institución y tomar las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento de los fines institucionales; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.*

*d) Establecer claramente las relaciones de jerarquía, asignar la autoridad y responsabilidad de los funcionarios y proporcionar los canales adecuados de comunicación, para que los procesos se lleven a cabo; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.*

*e) Establecer políticas y prácticas de gestión de recursos humanos apropiadas, principalmente en cuanto a contratación, **vinculación**, entrenamiento, evaluación, promoción y acciones disciplinarias; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.”(la letra negrita no es del original)*

La Administración Activa, ha inobservado lo que dictan los artículos N° 120, 121 y 122 del Código Municipal, al no contar con instrumentos actualizados y vinculados tales como: el Manual Descriptivo de Puestos, el Manual de Organización y Funciones y la vinculación de estos instrumentos con la Escala de Sueldos; lo que ha permitido que aunque exista una estructura formalizada, esta se encuentre obsoleta por cuanto los instrumentos que la respaldaban, a través del tiempo han perdido su funcionalidad, creándose en algunos casos una estructura organizacional de hecho, la cual no se adapta a lo que establecen las sanas prácticas y principios administrativos en materia de Recursos Humanos, en relación a las líneas de jerarquía y responsabilidad.

De igual forma, existe un incumplimiento por parte del Concejo Municipal y de la Administración al inobservar lo que establece la Ley General de Control Interno en su artículo N° 13, inciso c), d), e), como el artículo 15; por cuanto ambos no han propiciado un ambiente adecuado para la aprobación de la normativa que regule las condiciones idóneas para proponer, actualizar y aplicar los instrumentos necesarios para la organización institucional.

Sobre este tema, ya la Auditoría Interna se había referido mediante el informe N° 211-15, del 02/06/2015, en donde se había recomendado a la Alcaldía Municipal la elaboración e implementación de los Manuales de Clases de Puestos, Valoración y Escala Salarial y Evaluación del Desempeño. Así como al Concejo Municipal, la aprobación de estos instrumentos.

El no contar con una estructura organizacional fundamentada con instrumentos actualizados y vinculados, podría permitir los siguientes efectos:

- a) Problemas de comunicación entre las diferentes áreas, al no contar con una clara definición de las líneas de autoridad, en perjuicio del cumplimiento de las metas y objetivos institucionales.
- b) Problemas de centralización de responsabilidades, lo que puede ocasionar que dependencias con un nivel técnico y profesional en la toma de decisiones, estén a la espera de que el nivel decisorio, realice indicaciones sobre su actuar.
- c) Ausencia de una adecuada delegación de funciones con respecto al puesto, permite que las responsabilidades se diluyan a tal punto que ante el riesgo potencial que se materialice un evento, las sanciones en los procesos administrativos y civiles, se vean afectados ante la falta de una adecuada formalidad administrativa, dejando a la institución indefensa e impune con respecto al evento suscitado y los probables efectos económicos que conlleva.
- d) Desmotivación entre el personal de igual similitud de puesto o con responsabilidades iguales pero con diferente puesto, al propiciarse por parte de la administración un desequilibrio en las líneas de autoridad y las responsabilidades, y que el mismo podría ser aceptado por un aspecto de respeto administrativo, que por convencimiento técnico y profesional.
- e) Exista el riesgo, que los factores que intermedien en el nombramiento de los actores en los puestos dentro de la estructura, estén influenciados por factores subjetivos, que por aspectos técnicos requeridos en los puestos.

### **2.1.2. Incompatibilidad de funciones en algunas dependencias que establece la estructura organizacional actual**

Dentro del análisis efectuado a la estructura organizacional se pudo observar que algunas unidades, realizan a lo interno funciones sustantivas, que mantienen un tipo de incompatibilidad, en consideración a su naturaleza, responsabilidad y línea jerárquica. Entre estas dependencias, se puede mencionar:

- a. La Unidad de Fiscalización Tributaria, la cual el mismo Manual de Organización y Funciones vigente, le otorga tareas referente a la aprobación o denegación de patentes comerciales; le concede labores de fiscalización de las mismas patentes comerciales, que aprueba.

Lo anterior demuestra que el funcionario que tiene la responsabilidad de analizar y aprobar las patentes comerciales, es el mismo que mantiene responsabilidades de planificar, coordinar, dirigir y ejecutar las labores de fiscalización de las patentes aprobadas dentro de su misma unidad, y por su persona.

- b. El responsable de la Unidad de Transportes, cuyas tareas corresponden a la administración y supervisión del mantenimiento de los vehículos municipales; también ejecuta labores de planificación, dirección, coordinación y supervisión en el Taller Mecánico. Por lo que un mismo funcionario decide realizar la reparación de los vehículos, coordina con los mecánicos la ejecución de la reparación y autoriza la compra de repuestos y servicios de mantenimiento.

La Ley de Control interno en el artículo N° 13 Ambiente de Control. En el inciso d), establece los deberes del jerarca y de los titulares subordinados:

*“Establecer claramente las relaciones de jerarquía, asignar la autoridad y responsabilidad de los funcionarios y proporcionar los canales adecuados de comunicación, para que los procesos se lleven a cabo; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.”*

En el mismo sentido, las Normas de Control Interno para el Sector Público, en su numeral N° 2.5.3 Separación de funciones incompatibles y del procesamiento de transacciones, establece:

*“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurarse de que las funciones incompatibles, se separen y distribuyan entre los diferentes puestos; así también, que las fases de autorización, aprobación, ejecución y registro de una transacción, y la custodia de activos, estén distribuidas entre las unidades de la institución, de modo tal que una sola persona o unidad no tenga el control por la totalidad de este conjunto de labores”.*

La Administración ha legitimado la incompatibilidad de funciones en diferentes dependencias administrativas, al utilizar instrumentos que desde su creación fueron mal elaborados, como de igual forma permitir la incompatibilidad en unidades que no mantienen formalizada y evaluada técnicamente sus funciones.

El permitir la incompatibilidad de funciones, con una estructura organizacional fundamentada con instrumentos desactualizados y desvinculados, podría permitir los siguientes efectos:

- La Administración no observe los riesgos inherentes y de control que puedan darse a la hora de ejecutarse las diferentes tareas y actividades dentro de un mismo proceso.
- Creación de conflicto de intereses.
- Beneficios económicos por parte de los funcionarios

### **2.1.3. Uniformidad en la nomenclatura y definición en la categorización de las dependencias.**

No hay uniformidad en las nomenclaturas utilizadas en el Manual de Organización y Funciones y las utilizadas en el organigrama.

En el nivel de Administración Superior, en el caso de la Secretaría del Concejo y Contraloría de Servicios, no se define la categorización de la que pertenecen, sean estas Dirección, Área, Unidad u otro nivel.

Entre otros aspectos, no se establece la totalidad de la nomenclatura en el organigrama, establecida en el Manual de Organización y Funciones, es el caso:

- Unidad de Recolección de Desechos Sólidos: en el organigrama se denomina Recolección de Desechos.
- Asesoría de Prensa: en el organigrama se denomina Prensa.
- Asesoría en Planificación Institucional: en el organigrama se denomina Planificación.
- Unidad de Fiscalización Tributaria: en el organigrama se denomina Fiscalización.

El Manual de Organización y Funciones es el instrumento formal, que establece el artículo 121 del Código Municipal, por lo que el organigrama como tal, es la esquematización de dicho manual, por lo que las nomenclaturas utilizadas deben ser las descritas en el manual.

El Manual de Organización y Funciones desde sus inicios, no define con claridad una serie de conceptos, creando un vacío a la hora de su interpretación, así mismo no mantuvo una relación con los nombres establecidos en el organigrama Institucional, lo que ha permitido que diferentes dependencias hayan adoptado nomenclaturas diferentes a las descritas en estos instrumentos.

Lo antes expuesto no ha permitido la estandarización y formalidad a la hora en que las diferentes dependencias se comunican a nivel interno y externo, en cuanto a su

nomenclatura, adoptándose nombres que no están aprobados, a manera de ejemplo se puede mencionar: la Secretaría General, la Unidad de Fiscalización, Unidad de Servicios Jurídicos, Área Administrativa y Policía Municipal, Área de Desarrollo Sociocultural, Unidad de Planificación, asimismo se sigue utilizando en algunos documentos y formularios la nomenclatura de procesos.

### 3 Conclusiones

- 3.1 La Administración Municipal no cuenta con instrumentos actualizados para la formalización de la estructura organizacional, incumpliendo lo que dicta el Código Municipal en sus artículos N° 120, 121 y 122, los cuales establecen entre otros, la necesidad de contar con un Manual de Organización y Funciones, el Manual Descriptivo de Puestos y la Escala de Sueldos actualizados y vinculados.
- 3.2 En este mismo sentido, la Alcaldía Municipal, como parte importante del proceso de actualización de los instrumentos indicados, aparte de no observar el artículo 120, 121, y 122 antes mencionados, no está ejerciendo lo que establece el artículo 17, inciso ñ de esta misma ley, en cuanto a la atribución que se le confiere respecto al cumplimiento de las atribuciones y obligaciones que le correspondan, específicamente a los dictados por el Código Municipal.
- 3.3 De igual forma, el no contar con los instrumentos debidamente actualizados y vinculados, ha permitido debilidades en la estructura organizacional, al mantener diferentes puestos desvinculados a la misma, que va en contra de una adecuada formalización de las líneas de autoridad y responsabilidades, lo que puede causar perjuicios institucionales a nivel de comunicación, logro de objetivos, individualización de las responsabilidades, desmotivación, procesos subjetivos y los probables efectos económicos que conlleva.
- 3.4 Las debilidades de incompatibilidad presentadas en la estructura organizacional han sido propiciadas por el mismo Manual de Organización y Funciones vigente, permitiendo que a través del tiempo se haya establecido una estructura de hecho, con debilidades sustanciales en las líneas de jerarquía y responsabilidad.
- 3.5 Al existir una desvinculación entre el Manual de Organización y Funciones y el organigrama institucional, en cuanto a la nomenclatura establecida entre ambos instrumentos, ha permitido que diferentes dependencias adopten nombres de hechos, sin que se haya regulado por parte de la Administración este tipo de costumbre.

#### **4. Recomendaciones**

De conformidad con la Ley General de Control Interno, artículos: 2 incisos a),b),c); 7, 10, 12, 35, 37, 39, y con el fin de subsanar las debilidades de control interno señaladas en el presente informe, se recomienda:

##### **4.1. Al Concejo Municipal**

- 4.1.1. Dictar y aprobar de conformidad con lo previsto en el ordenamiento jurídico y dentro de sus competencias, la actualización del Manual de Organización y Funciones que presente la Alcaldía Municipal, en el plazo máximo de un mes posterior a la fecha que la Alcaldía someta a conocimiento de este órgano colegiado dicha propuesta.
- 4.1.2. Dentro del proceso de aprobación del Manual de Organización y Funciones, el Manual Descriptivo de Puestos y la Escala Salarial, deberá observarse que estos se encuentren vinculados entre sí, conforme a lo recomendado en nuestro informe 211-15 del 02/06/2015, con el fin de solventar las debilidades indicadas en el presente informe.

La acreditación del cumplimiento de estas recomendaciones, se considerará para efectos de ésta Auditoría Interna, el acuerdo en donde se aprueba el Manual de Organización y Funciones. Para lo cual la Secretaría del Concejo, deberá remitir copia certificada del acuerdo en donde se aprueba el manual, quince días posteriores a la aprobación del mismo. De igual manera, el plazo establecido en la recomendación incluye el periodo de consultas técnicas o dictámenes que deben de emitir otras instancias del órgano colegiado, si así lo estima dicho Concejo.

##### **4.2. Alcaldía Municipal**

- 4.2.1. Actualizar el Manual de Organización y Funciones, de conformidad con lo que establece el Código Municipal en su artículo 121 del Código Municipal, para tal efecto debe observarse lo recomendado en el informe No. 211-2015 del 02/06/2015 referente a la elaboración e implementación de los Manuales de Clases de Puestos, Valoración y Escala Salarial y vincular dichos instrumentos con el Manual de Organización y Funciones. Para lo cual se otorga un plazo de siete meses.

La acreditación del cumplimiento de esta recomendación, se considerará para efectos de esta Auditoría, mediante la remisión de la copia del oficio por parte de la Alcaldía Municipal, del Proyecto de Manual de Organización y Funciones al Concejo Municipal.

- 4.2.2. Incorporar dentro de la actualización del Manual de Organización y Funciones las acciones pertinentes guiadas a corregir las debilidades indicadas en los Hallazgos N° 2.2.1 y 2.2.2 del presente informe.

La acreditación del cumplimiento de esta recomendación, se considerará para efectos de esta Auditoría, mediante la remisión de un informe por parte de la Alcaldía Municipal, explicando los puntos considerados dentro del Proyecto de Manual de Organización y Funciones, tendientes a resolver las debilidades indicadas en los Hallazgos N° 2.2.1 y 2.2.2 del presente informe. Para lo cual dicho oficio deberá ser remitido en la misma fecha en que se remita el Proyecto al Concejo Municipal.

- 4.2.3. Una vez aprobados los instrumentos recomendados en la recomendación 4.2.1, implementar un plan de acción con el fin de corregir y subsanar las debilidades indicadas en el presente informe, en cuanto a la definición de las líneas de autoridad y responsabilidad en los diferentes puestos a nivel institucional, como la incompatibilidad de funciones. Para esta recomendación se otorga un plazo de tres meses, posteriores a la aprobación de los instrumentos.

Para la acreditación de esta recomendación ante la Auditoría Interna, la Alcaldía Municipal, deberá remitir mediante oficio copia del plan de acción solicitado.

Los plazos del capítulo 4 del presente informe referente al cumplimiento de las recomendaciones, rigen a partir de la comunicación de estas a los diferentes órganos aquí señalados.



30 de setiembre de 2015

**INFORME N° 396-15**

---

De no cumplirse con lo establecido en los párrafos anteriores, se procederá a establecer las responsabilidades y sanciones correspondientes tal y como lo establece el artículo 41 de la Ley General de Control Interno.

Atentamente,

Lic. Álvaro Fidel Rescia Barahona  
**Auditor Interno**

Lic. José Francisco Torres Ilama  
**Auditor Encargado**

Lic. Oscar Mario Ledezma Arias  
**Auditor Encargado**



- Expediente
- Archivo