



MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ

Al servicio de la Comunidad

OF-AI-MS-12-2024

viernes, 09 de febrero de 2024

Para: Concejo Municipal
Vanessa Rodríguez Alcaldesa
Diego Corella Recursos Humanos

Remite: Lizeth Bermúdez Jiménez Auditora Interna

Asunto: **Informe sobre la Organización De La Municipalidad De Sarapiquí Y La Gestión de Recursos Humanos**

RESUMEN EJECUTIVO

Para el fortalecimiento del gobierno local es importante el rediseño de sus esquemas de organización hacia un modelo menos burocrático, más flexible y orientado a las demandas de los usuarios, así como la creación y aplicación de instrumentos y herramientas para mejorar la gestión de los recursos humanos

La Municipalidad de Sarapiquí enfrenta los requerimientos de un cantón en constante desarrollo. Esta municipalidad en los últimos años ha mostrado un crecimiento en sus ingresos, que alcanzaron en el año 2023 ₡8.410 millones, crecimiento que la ubica entre las 30 municipalidades que más recursos administraron dentro del sector municipal en el citado año. Sin embargo, la Municipalidad de Sarapiquí no cuenta con una estructura claramente definida, que responda a las necesidades internas y externas, contribuya a mejorar su gestión y al logro de sus objetivos de promover el desarrollo local y el bienestar de la ciudadanía.

La Municipalidad aplica instrumentos de organización y funciones que datan de hace algunos años, los cuales se ajustan, según las exigencias circunstanciales.



MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ

Al servicio de la Comunidad

OF-AI-MS-12-2024

Por otra parte, su unidad de Recursos Humanos realiza una gran cantidad de funciones que se consideran más allá de su ámbito de acción que conllevan un tiempo importante en su ejecución, lo cual es “abonado” por la no existencia de programas informáticos. Esta situación favorece que se incremente la desatención de procesos importantes para el desarrollo del recurso humano y el planteamiento de programas para potenciar las competencias de los funcionarios.

No se tienen definidas, como parte de la Gestión De Recursos Humanos, políticas claras sobre capacitación y formación del personal, a tal grado que en los planes anuales operativos no se incluyen políticas ni metas relacionadas con el tema. Aun cuando se realizan algunos esfuerzos por capacitar al personal, estos se orientan a satisfacer requerimientos puntuales, que no obedecen a la existencia de un plan que involucre un diagnóstico integral y el planteamiento de soluciones concretas a las necesidades de capacitación.

Aun cuando en la Municipalidad se dispone de instrumentos que podrían permitir controlar la efectividad de las labores realizadas por el personal, como son las evaluaciones de desempeño, se presentan debilidades que en alguna medida ponen en riesgo la consecución de los objetivos que se pretende alcanzar con la aplicación de tales instrumentos.

De conformidad con los resultados obtenidos en el estudio, se puede concluir que la estructura organizativa de la Municipalidad de Sarapiquí, así como los diferentes procesos relacionados con la administración de su recurso humano, no contribuyen en forma adecuada a lograr una gestión integral de la institución, y por ende al alcance efectivo del desarrollo local y la satisfacción de las demandas de la ciudadanía del Cantón de Sarapiquí.

Para corregir las situaciones expuestas, se giraron disposiciones a la Alcaldesa Municipal y al Encargado de la Unidad de Recursos Humanos, tendentes a que, con base en un estudio profesional, integral y debidamente documentado, se defina una estructura organizativa, así como, introducir mejoras significativas en la



MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ

Al servicio de la Comunidad

OF-AI-MS-12-2024

administración del recurso humano, el cual es fundamental para el logro adecuado de los objetivos institucionales

INFORME SOBRE LA ORGANIZACIÓN DE LA MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ Y LA GESTIÓN DE SU RECURSO HUMANO

1. INTRODUCCIÓN.

1.1. ORIGEN DEL ESTUDIO.

El rediseño de los esquemas de organización hacia un modelo menos burocrático, más adaptable y orientado a las demandas del entorno y los usuarios externos e internos, con procesos y procedimientos que eviten la duplicidad y/o el exceso de requisitos y trámites, permite la innovación y el cambio que demandan las nuevas condiciones de desarrollo económico y social. Además, es necesario mejorar la Gestión de los Recursos Humanos del ayuntamiento mediante la creación e implementación de instrumentos y herramientas que fomenten la profesionalización y el fortalecimiento del funcionario municipal.

Diversos estudios en el Gobierno Local han señalado problemas en la gestión municipal, que en gran parte se deben a estructuras organizativas y procesos de trabajo ineficientes, así como a un Recurso Humano que no está preparado para enfrentar los desafíos del desarrollo.

Se ha observado que el modelo de organización no funciona adecuadamente para satisfacer las diversas necesidades, lo que les limita la capacidad de respuesta, afecta la atención a las demandas de la comunidad y dificulta cumplir con sus



MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ

Al servicio de la Comunidad

OF-AI-MS-12-2024

responsabilidades de promover el desarrollo local. La situación actual ha tenido un impacto en la Gestión Municipal, lo que les ha impedido abordar con eficacia, eficiencia y economía los nuevos desafíos que han enfrentado, como la gestión de recursos trasladados por ley para atender tareas que en el pasado eran exclusivas del Gobierno Central.

En este contexto, es esencial que la entidad municipal establezca una estructura organizativa fundamental para apoyar el cumplimiento de los objetivos institucionales. Esto implica definir las actividades, procesos o transacciones a realizar, las unidades necesarias para llevarlas a cabo y la distribución de las competencias entre los distintos puestos. Una organización adecuada promueve el crecimiento local, el fortalecimiento económico institucional y traslado de los beneficios resultantes a la población.

Además, el buen desempeño de las responsabilidades de cada miembro de la organización y la comprensión clara de su función tienen un impacto directo en el buen funcionamiento de los sistemas de control interno para lograr los objetivos institucionales, ya que es al recurso humano a quien corresponde la implementación adecuada de los procesos establecidos por la Administración.

En respuesta al Plan de Trabajo para el período 2024, la Auditoría Interna está realizando una evaluación de los temas mencionados con el fin de fortalecer los procesos mediante la identificación de áreas sensibles y susceptibles de mejora. Esto se debe a que una estructura organizativa adecuada y una buena gestión de recursos humanos son esenciales para lograr una gestión eficaz.



MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ

Al servicio de la Comunidad

OF-AI-MS-12-2024

La importancia de esto radica en que los habitantes del cantón de Sarapiquí demandan de la Municipalidad una mejor calidad y oportunidad en la prestación de servicios, debido a la contribución que realizan mediante el pago de precios y tributos establecidos. Además, la ciudadanía está demandando una participación más activa en los procesos de toma de decisiones y una rendición de cuentas adecuada por sus acciones por parte de los representantes municipales que son electos por ellos.

1.2. OBJETIVO DEL ESTUDIO.

Promover que la administración municipal optimice los procesos de organización y gestión de recursos humanos para mejorar la gestión integral del gobierno local en aras de alcanzar el bienestar de la ciudadanía y el desarrollo del Cantón de Sarapiquí.

1.3. ALCANCE DE LA INVESTIGACIÓN.

El análisis de la estructura organizativa de la ciudad y los procedimientos de gestión de recursos humanos se tomaron en cuenta durante el desarrollo del estudio. El estudio se llevó a cabo de acuerdo con el Manual de Normas de Auditoría para el Sector Público y abarcó el período del 1 de enero al 31 de diciembre 2023, con posibles extensiones cuando fue necesario.

1.4. MARCO JURÍDICO QUE REGULA LA ORGANIZACIÓN Y LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS DE LA MUNICIPALIDADE.

La responsabilidad de los gobiernos locales en cuanto a la organización y gestión de los recursos humanos se basa en el Código Municipal, la reglamentación interna



MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ

Al servicio de la Comunidad

OF-AI-MS-12-2024

vigentes en cada una de esas entidades, así como la Nueva Ley Nro.10159 Marco Empleo Público, la Ley General de Control Interno Nro. 8292.

Cabe señalar que el Título V del Código Municipal con normativa específica relacionada con el personal municipal. Este título posee varios capítulos que desarrollan temas en torno a la administración del recurso humano, a saber: disposiciones generales, ingreso a la carrera administrativa municipal, manual descriptivo de puestos general, sueldos y salarios, selección del personal, incentivos y beneficios, evaluación y calificación de servicio, capacitación municipal, permisos, derechos y deberes de los servidores municipales, prohibiciones, sanciones y procedimiento de sanciones

En la citada Ley Nro.10159 Marco Empleo Público, se establecen varias disposiciones aplicables a la infraestructura administrativa, Reclutamiento Y Selección, Gestión Del Desempeño, Gestión De Compensación, Escala Salarial, Gestión De Relaciones Laborales, entre otras.

De igual manera, las normas relacionadas con estos temas se encuentran en la Ley General de Control Interno, en los artículos 13 de "Ambiente de Control", incisos c) y d), y 12 sobre los "Deberes del jerarca y los titulares subordinados en el sistema de control interno", inciso a). Además, en el Manual De Normas Generales De Control Interno, se encuentran normas como la 2.4, 2.5, 4.4 y 4.5, que tratan sobre la estructura organizativa y la gestión del recurso humano, en las instituciones sujetas a la fiscalización.



MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ

Al servicio de la Comunidad

OF-AI-MS-12-2024

Los párrafos anteriores muestran que el gobierno local cuenta con herramientas legales y técnicas significativas y con un alcance definido para mejorar la organización y la administración de los Recursos Humanos. Sin embargo, como se discutirá en el punto 2 de este informe, no se cumplen aspectos importantes como la actualización de la estructura organizativa, la normativa necesaria para la selección y contratación de personal calificado, así como la aplicación de herramientas para la Gestión de Recursos Humanos.

1.5. COMUNICACIÓN DE RESULTADOS.

El Borrador del Informe sobre la Gestión de Recursos Humanos fue enviado en el oficio Nro. OF-AI-MS-10-2024 del por correo electrónico el día 6 de febrero del 2024 al Encargado de Recursos Humanos el Sr. Diego Corella Miranda y a la Sra. Alcaldesa Vanessa Rodríguez.

1.6. COLABORACIÓN BRINDADA POR LOS FUNCIONARIOS MUNICIPALES.

Es importante resaltar la colaboración y atención brindada por Diego Corella Encargado de Recursos Humanos para desarrollar el actual estudio.



MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ

Al servicio de la Comunidad

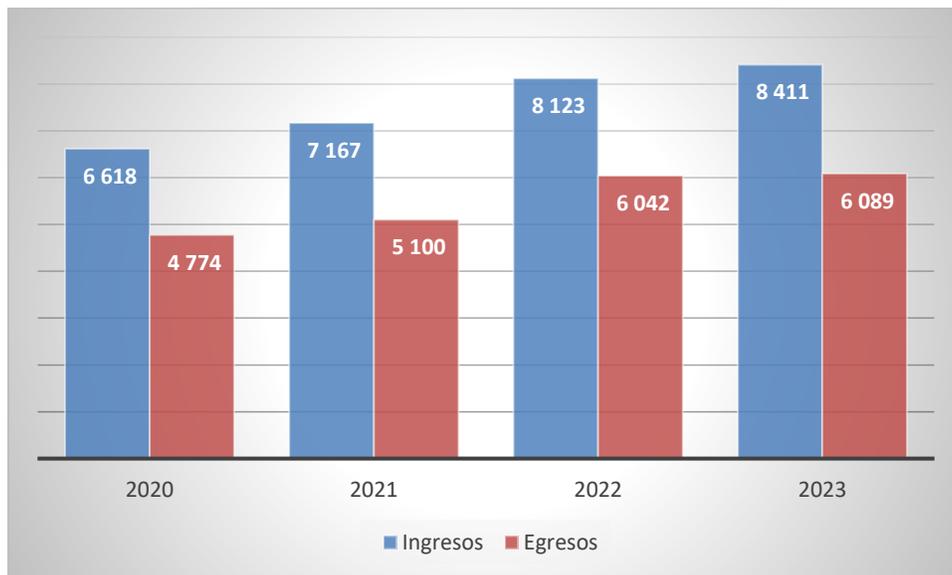
OF-AI-MS-12-2024

2.RESULTADOS.

2.1. NECESIDAD DE REVISAR Y AJUSTAR LA ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LA MUNICIPALIDAD.

Como se muestra en el gráfico Nro.1, la Municipalidad de Sarapiquí ha experimentado un aumento en sus ingresos en los últimos años. En 2023, alcanzará ¢8.411 millones, lo que la coloca entre las 30 municipalidades que administraron más recursos del sector municipal en ese año.

Gráfico 1
Relación de ingresos y egresos
Municipalidad de Sarapiquí
Correspondientes a los años 2020 al 2023



Fuente: Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP) – Contraloría General de la República



MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ

Al servicio de la Comunidad

OF-AI-MS-12-2024

Alrededor del 22% de esos ingresos (¢1821 millones) proviene de tributos como el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), el Impuesto de Patentes, las tasas por los servicios de recolección de basura y aseo de vías, cuya determinación y cobro dependen exclusivamente del esfuerzo del municipio. Esto plantea una pregunta sobre qué tan bien está diseñada la plataforma institucional para prevenir actos o acciones inconvenientes.

En este sentido, la Municipalidad de Sarapiquí ha registrado un 44.28% en las cifras de morosidad pendiente de cobro en la recaudación de tributos municipales. En el año 2023, se reportó un saldo pendiente de ¢1.987 millones, lo que representa el 23% del ingreso corriente municipal. Es evidente que la facturación de servicios o los pendientes de cobro no están siendo atendidos adecuadamente, lo que perjudica las finanzas municipales. Es importante que la institución priorice la implementación de estrategias organizacionales que buscan reducir la tasa de morosidad y lograr rangos de morosidad controlados y bajos.

Tabla 1
Superávit
Municipalidad de Sarapiquí
del 2020 al 2023

Años	2020	2021	2022	2023
Ingresos	¢6 618	¢7 167	¢8 123	¢8 411
Egresos	4 774	5 100	6 042	6 089
Superávit	¢1 844	¢2 067	¢2 081	¢2 322

Fuente: Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP) – Contraloría General de la República



MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ

Al servicio de la Comunidad

OF-AI-MS-12-2024

A pesar de que la Municipalidad de Sarapiquí ha aumentado su gasto, como se muestra en la anterior Tabla (No. 1), la ejecución de los recursos no ha sido tan efectiva, ya que se están quedando en las arcas cantidades importantes de recursos. Esto se refleja en los montos de superávit reportados para cada uno de los períodos mostrados en el gráfico, que son en millones: ¢1.8411, ¢2.067, ¢2.081 y ¢2.322

Esta situación puede surgir debido a posibles fallas en la planificación institucional y el funcionamiento de una estructura organizativa que tiene problemas para impulsar las actividades estratégicas de ese gobierno local, entre otras razones.

En la actualidad, la Municipalidad de Sarapiquí emplea a 77 empleados, quienes están divididos en 22 unidades que se encargan de realizar funciones de apoyo y en grupos que se encargan de realizar tareas estratégicas.

Tabla 2
Cantidad de funcionarios por Unidad
Municipalidad de Sarapiquí
Al 31/12/2023

Unidad	Funcionarios
UTGV	32
Archivo	1
RRHH	1
Auditoría	1
Gestión Urbana	3
Proveeduría	3
Asesoría Legal	2
Contabilidad	2
Presupuesto	2
Alcaldía	4
Secretaría de Concejo	1



MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ

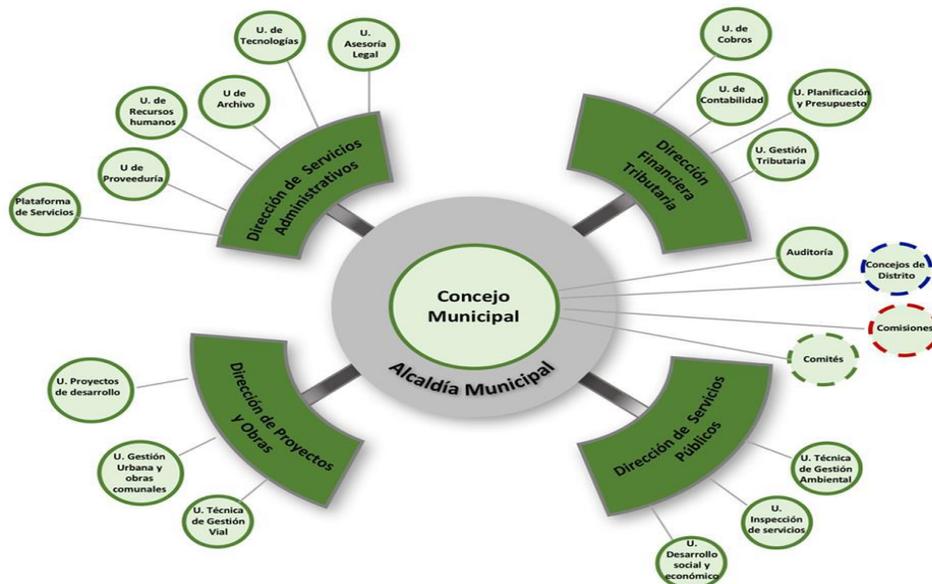
Al servicio de la Comunidad

OF-AI-MS-12-2024

Unidad	Funcionarios
Tesorería	1
Patentes	3
Gestión tributaria	1
Ingeniería y Urbanismo	2
Gestión de cobros	2
Plataforma de Servicios	7
Aseo de vías	1
Limpieza de parques	1
Recolección de basura	4
Mantenimiento de caminos y calles	2
Mantenimiento de edificios	1
Total funcionarios	77

Fuente: Unidad de Recursos Humanos, 2024

Desde el año 2017, la estructura del organigrama actual, que se muestra en la figura Nro. 1, no ha sido modificada al 31 de diciembre 2023.



Fuente: Plan Estratégico Municipal 2018-2022



MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ

Al servicio de la Comunidad

OF-AI-MS-12-2024

El organigrama actual, no representa de manera precisa la situación organizativa, ya que no muestra varias plazas que están en funcionamiento y sí muestra otras que no existen.

De acuerdo con el comportamiento de los gastos totales de salarios, al 31 de diciembre de 2023, la Administración General y la UTGV ejecutaron anualmente en su orden alrededor de ₡535 millones y ₡357 millones, respectivamente.

Tabla 3
Gastos Salariales Anuales Por Unidad
Municipalidad de Sarapiquí
Al 31/12/2023

Unidad Administrativa	Gasto Salarios	%
Administración general	₡ 535 029 516	54%
Unidad Técnica Gestión Vial	357 387 224	36%
Auditoría Interna	27 319 457	3%
Recolección	26 978 865	3%
Caminos y Calles	16 642 236	2%
Mantenimiento de edificios	10 468 858	1%
Mantenimiento de parques	8 027 764	1%
Aseo de vías	7 407 785	1%
	₡ 989 261 706	

Fuente: Unidad de Recursos Humanos, 2024

Esto demuestra la concentración de funciones en una sola dirección, lo que eventualmente podría afectar las múltiples funciones de coordinación, control, ejecución y seguimiento de las diversas actividades bastante complejas.

En función de lo antes mencionado, es importante destacar que, aunque se mencionó en los programas de trabajo del anterior y actual titular de la Alcaldía, se reconoció



MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ

Al servicio de la Comunidad

OF-AI-MS-12-2024

la importancia de modificar la estructura orgánica, sin embargo aún no se ha divulgado la información sobre un análisis técnico que se ha realizado (2023), lo que permitiría a la Administración elegir la mejor forma de organización.

Las situaciones mencionadas ocurren a pesar de que el Código Municipal establece claramente que la responsabilidad superior es garantizar la organización adecuada, el funcionamiento adecuado, la coordinación y el cumplimiento fiel de los acuerdos municipales, las leyes y los reglamentos en general, así como el mantenimiento de un manual de organización y funcionamiento actualizado, lo cual se complementa con la norma 2.5 del Manual de Normas Generales de Control Interno para la Contraloría General de la República y las entidades y órganos sujetos a su supervisión, la cual establece que el jerarca debe establecer una estructura organizativa que respalde el logro de los objetivos organizacionales, lo que permite la realización de los procesos, las labores y la aplicación de los controles pertinentes.

Además la Ley Marco Empleo Público en su CAPÍTULO VIII Gestión de la Compensación, establece la metodología de valoración de trabajo, los grados dentro de las familias laborales, la clasificación de puestos de trabajo en familias laborales y grados, la columna salarial global, cabe mencionar que esta Ley Nro.10159 Marco Empleo Público entró a regir desde el pasado 10 de marzo 2023 y aún no se han incorporado estos y muchos otros requerimientos a los manuales.

De esta manera, la administración actual debe enfrentar el desafío de proporcionar a la municipalidad las herramientas necesarias para impulsar el desarrollo local y satisfacer las necesidades de la comunidad con servicios de mayor calidad.



MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ

Al servicio de la Comunidad

OF-AI-MS-12-2024

2.2 GESTIÓN DEL DE RECURSO HUMANO

El capital principal de cualquier organización ya sea pública o privada, es el recurso humano, ya que posee las habilidades y características que le dan vida, movimiento y acción. Esto significa que la relación entre la empresa y sus empleados debe desarrollarse de tal manera que contribuya al logro de los objetivos institucionales. Para lograr esto, es necesario contar con una estructura clara y un esfuerzo humano coordinado para aumentar la productividad. Esta productividad será directamente proporcional a la satisfacción del personal al realizar las tareas encomendadas, ya sea individual o colectivamente.

Por lo tanto, para cumplir con lo mencionado, la Unidades encargada de Recursos Humanos deberán abordar temas como conocimientos, experiencia, motivación, intereses vocacionales, aptitudes, actitudes y salud. Por lo tanto, influir positivamente en esta relación entre la organización y sus empleados es la misión encomendada directamente al Encargado De Una Unidad De Recursos Humanos. Por lo tanto, la Gestión de Recursos Humanos involucra una variedad de decisiones relacionadas con la relación entre los empleados y la organización, las cuales tienen un impacto en la productividad del personal y, como se mencionó anteriormente, en la consecución de los objetivos institucionales.

2.2.1. GESTIÓN DE LA UNIDAD DE RECURSOS HUMANOS.

La Unidad de Recursos Humanos de la Municipalidad de Sarapiquí lleva a cabo algunas tareas que podrían considerarse atípicas, ya que no están relacionadas directamente con la Gestión De Recursos Humanos, pero son encargo de la unidad.



MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ

Al servicio de la Comunidad

OF-AI-MS-12-2024

Entre esas labores debe realizar el proceso de pago de dietas de los miembros del Concejo Municipal —recibo y procesamiento de información y trámite ante los departamentos correspondientes para su pago—, confección de reportes sobre deducciones a los empleados por aportes, ahorros, préstamos u otros, dirigidos a entidades externas (bancos, cooperativas.) Estos procesos los tiene que realizar utilizando métodos manuales, dado que no cuentan con sistemas completamente automatizados

La unidad pierde recursos importantes que deberían estar destinados a actividades relacionadas directamente con la Gestión De Recursos Humanos debido a la atención de las tareas anteriores. Como resultado, actividades tan importantes como el análisis periódico del desarrollo de ese recurso y la creación de programas para mejorar las competencias de los funcionarios se dejan de lado.

La desactualización o inexistencia de herramientas como el Manual De Puestos, el Manual De Organización Y Funcionamiento y de un Manual de Reclutamiento Y Selección, que permitan uniformar los procedimientos a seguir es otro factor que también obstaculiza el objetivo de una Gestión De Recursos Humanos óptima.

La situación actual de la Municipalidad de Sarapiquí en cuanto a la Gestión De Recursos Humanos no se ajusta al dimensionamiento establecido tras la implementación de la Ley Nro.10159 Marco Empleo Público en su CAPÍTULO VI De la Gestión del Desarrollo, dicho título potencia como medio de desarrollo y promoción humanos, la cual se entenderá como un sistema integral regulador del empleo y de las relaciones laborales entre los servidores y la administración municipal.



MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ

Al servicio de la Comunidad

OF-AI-MS-12-2024

Conjuntamente, el artículo 13 de la Ley General de Control Interno, Nro. 8292, establece que el jerarca y los titulares subordinados deben evaluar el funcionamiento de la estructura organizativa de la institución y tomar las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de los fines institucionales, de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.

Según lo explicado en este apartado, las normas del Código Municipal y de la Ley General de Control Interno requieren que la Municipalidad de Sarapiquí implemente una organización que permita mejorar la Gestión De su Recurso Humano, lo que promueve un ambiente de control y gestión institucional adecuado.

Es necesario enfocar los recursos disponibles en una gestión efectiva de la Unidad de Recursos Humanos y llevar a cabo acciones generadas a través de ella para lograr el fortalecimiento del recurso humano y, por lo tanto, la organización municipal.

2.2.2. DESIGNACIÓN DE PERSONAL

Los procesos de selección y nombramiento de personal deben diseñarse y llevarse a cabo de manera adecuada para garantizar que los empleados contratados tengan una mayor probabilidad de permanecer en la Municipalidad durante un período de tiempo prolongado y sean razonablemente productivos para lograr los objetivos de la Institución.

Se determinó que en la Municipalidad de Sarapiquí, no en todos los casos se han cumplido con los procedimientos establecidos en la normativa vigente para la contratación de personal. Lo anterior, por cuanto se ha presentado la práctica



MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ

Al servicio de la Comunidad

OF-AI-MS-12-2024

recurrente, de mantener el nombramiento interino de personas en plazas permanentes como es el caso de del Topógrafo (interino desde marzo 2023) y el Encargado de Archivo (interino desde junio 2023), además la gran cantidad de empleados contratados por Servicios de Gestión y Apoyo como es el caso de: Catastro, Tecnologías de Información, Soporte Técnico, Inventario (en Proveeduría), Asistentes de Archivo, Servicios Generales (Limpieza y Vigilancia), Gestores de Cobros, Gestora Ambiental, Gestora de Asuntos Sociales y Económicos. Muchas de esas contrataciones, presentaban continuidad en el tiempo por años de servicios.

A pesar de que un adecuado proceso de selección de personal involucra la existencia de ciertos instrumentos como son el Manual Para El Reclutamiento Y Selección Y El Manual De Puestos, en la Municipalidad de Sarapiquí, solo se tuvo conocimiento de este último, el cual está desactualizado. La falta del Manual De Reclutamiento Y Selección eleva la posibilidad de que los procedimientos aplicados no sean los idóneos y además que no haya uniformidad y equidad en el reclutamiento y selección, según lo establecido en los artículos 126 y 128 del Código Municipal.

Disponer de manuales claramente definidos y actualizados, y la fiel adhesión a ellos, le ayudarían a la Administración a no incurrir en situaciones como las señaladas en este aparte, a tener una mayor garantía del cumplimiento de la normativa vigente sobre el tema, y por ende, a asegurarse una adecuada dotación del recurso humano, necesario para un efectivo cumplimiento de los objetivos institucionales.



MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ

Al servicio de la Comunidad

OF-AI-MS-12-2024

2.2.3 CAPACITACIÓN DEL RECURSO HUMANO

La capacitación es un proceso sistemático en el que se modifica el comportamiento, los conocimientos y la motivación de los empleados actuales para mejorar la relación entre sus características y los requisitos del empleo. (Sánchez, 2001)

Las empresas ahora consideran la capacitación como una parte de sus inversiones estratégicas, al igual que la planta y el equipo, y la ubican como un componente crucial para construir su competitividad. (Sánchez, 2001)

Los procesos de capacitación del recurso humano deben diseñarse y ejecutarse correctamente para garantizar que el recurso humano se desarrolle y capacite en función de los objetivos de la institución.

Si se emplean las herramientas adecuadas para evaluar las demandas en esta área, esto será posible. Entre otros métodos, se pueden obtener información sobre esas necesidades a través del análisis de las descripciones de puestos y la evaluación del desempeño, los cuales proporcionan información sobre las habilidades necesarias para comenzar a diseñar programas de capacitación y desarrollo del personal.

La Unidad de Recursos Humanos carece de políticas claras para la capacitación y formación del personal, lo cual se evidencia en la ausencia de estas políticas en los planes operativos anuales, ni en los objetivos o políticas relacionadas con el tema. Además, carece de herramientas que le permitan mejorar los conocimientos y habilidades de sus empleados, como planes de capacitación de corto, mediano o largo



MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ

Al servicio de la Comunidad

OF-AI-MS-12-2024

plazo, o planes de mejoramiento continuo creados a partir de un diagnóstico adecuado de las necesidades de capacitación.

Aun cuando se determinó que se realizan algunas acciones mínimas como el presupuesto de ¢390.000 en el año 2023, para capacitar al personal, estas se orientan a satisfacer requerimientos puntuales, que no obedecen a la existencia de un plan —como se señaló— que involucre un diagnóstico integral y el planteamiento concreto de solución a las necesidades de capacitación.

A pesar de que el Código Municipal estableció que la municipalidad tiene la responsabilidad de establecer políticas y promover la asignación de recursos para fomentar el desarrollo y la formación del personal asignado a sus áreas técnicas y administrativas. Es importante tener en cuenta que una capacitación bien planificada conduce a una mayor eficiencia en las tareas y, por lo tanto, a una mejor calidad general de los servicios ofrecidos a la población.

2.2.4. EL PROCEDIMIENTO PARA CALCULAR Y PAGAR LOS SALARIOS.

El cálculo de salarios y la confección de planillas se realizan principalmente en la Unidad de Recursos Humanos. Esta última remite la información a los Departamentos de Tesorería y Contabilidad según corresponda para que se pague en las cuentas individuales del personal. Como se mencionó en este informe, esta actividad requiere un gran esfuerzo de la Unidad de Recursos Humanos.

Esto se debe al hecho de que esa entidad administrativa también tiene otras responsabilidades, como supervisar los registros del personal, la asistencia, las



MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ

Al servicio de la Comunidad

OF-AI-MS-12-2024

incapacidades, los permisos o licencias otorgados al personal, la supervisión de ausencias y llegadas tardías, entre otras, lo que resulta en una concentración de funciones y una posibilidad de incompatibilidad entre ellas, lo que puede resultar en errores y debilidades en el control interno.

La Unidad de Recursos Humanos debe prestar mucha atención al proceso de cálculo y pago de salarios, ya que este proceso puede generar riesgos que puedan resultar en una mala gestión de los recursos públicos. Esto se debe a que existen varias planillas (Administración, UTGV, Dietas Concejo y Horas Extras), a través de las cuales se paga a alrededor de 77 funcionarios a la fecha de este estudio.

El análisis de las planillas llevado a cabo permitió establecer la presencia de ciertas deficiencias que, como se mencionó anteriormente, podrían afectar negativamente la gestión eficiente de los fondos públicos. Esas limitaciones incluyen:

a. Sobre la confección de planillas

A excepción del periodo que cubre el pago, las planillas no tienen otra opción de identificar pagos anteriores. Por ejemplo, los datos de 1er quincena de febrero de 2024 se superponen a la planilla de la 2da quincena de enero 2024. Por lo que si se necesita realizar una consulta debe analizarse el documento impreso pues el archivo digital se elimina al generarse un nuevo registro.

Las planillas, entre otras cosas, no muestran la fecha en que fueron creadas ni las firmas o nombres de las personas que las confeccionaron y revisaron. La mayoría de las planillas examinadas muestran espacios identificados como "Director



MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ

Al servicio de la Comunidad

OF-AI-MS-12-2024

Financiero", "Contabilidad", "Tesorería", "Alcalde" y "Recursos Humanos" en la portada de la planilla. Sin embargo, no se encuentra ninguna firma. Si se examina el diagrama de flujo del proceso: elaboración de planillas de pago, se puede ver que todos los involucrados deberían firmarlas.

b. Política de remuneraciones

El equilibrio salarial es un tema adicional que se analiza en este apartado y se define como la "coherencia interna entre los salarios y los cargos en la organización". El equilibrio salarial requiere una estructura salarial equilibrada. Según la Constitución, "trabajo igual salario igual".

El artículo 33 de la Ley Marco Empleo Público establece la columna salarial global. Se creará una columna salarial global utilizando la metodología de valoración del trabajo para el servicio público. La columna comenzará con el puntaje más bajo hasta el más alto. Los grados en cada familia laboral se asignarán a uno o más puntos de remuneración en la columna salarial global. Los puntos de remuneración para cada grado se determinarán en función de:

- i. La evaluación de los factores del trabajo.
- ii. Las necesidades laborales de cada familia empleada.
- iii. Empleos de referencia para cada familia laboral, para garantizar que todos los trabajadores reciban el mismo salario por el mismo trabajo.



MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ

Al servicio de la Comunidad

OF-AI-MS-12-2024

El artículo 12 incisos a y b de la Ley General de Control Interno establece que el Jerarca y los titulares subordinados tienen la responsabilidad de garantizar el desarrollo adecuado de la actividad municipal y de tomar medidas correctivas en caso de que se detecten desviaciones. Por lo tanto, las situaciones mencionadas anteriormente requieren una revisión exhaustiva.

El Manual sobre Normas Generales De Control Interno, en la norma 2.7, indica que se deben tener en cuenta los mecanismos y disposiciones necesarios para que los funcionarios y unidades involucrados en los procesos y actividades desarrollen sus acciones de manera coordinada y coherente, con el fin de lograr el logro de los objetivos de la estrategia organizacional.

La norma 4.1 de ese Manual establece que la administración debe diseñar y adoptar las medidas y prácticas de control interno que mejor se adapten a los procesos organizacionales, los recursos disponibles, las estrategias definidas para el enfrentamiento de los riesgos relevantes y, en general, a las características de la institución y sus funcionarios.

c. Segregación de funciones

Es importante mencionar que la Norma 4.6 de ese cuerpo normativo establece la separación de funciones incompatibles como criterio de buena práctica administrativa, un tema que debe ser reforzado en la unidad de Recursos Humanos. Ya que la planilla la calcula, la prepara, la totaliza, la revisa y la concilia, la misma persona que además tiene acceso a los registros de personal.



MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ

Al servicio de la Comunidad

OF-AI-MS-12-2024

Esto ha generado las diferencias entre las planillas y las retenciones no se hayan corregido en forma inmediata, el promedio de atención y corrección de una diferencia ronda los 33 días, por ejemplo:

Tabla 4
Diferencias detectadas
Municipalidad de Sarapiquí
Al 31/12/2023

Diferencia detectada	Beneficiario	Monto	Fecha de diferencia	Fecha de resolución	Antigüedad
Renta Salarial	Ministerio Hacienda	¢8 718,40	31/10/2023	29/11/2023	29
Deduc. Anep	Anep	4,600,02	31/10/2023	29/11/2023	29
Deduc. Asem.	Asemusa	34 355,08	31/10/2023	18/1/2024	79
Deduc. Asem.	Asemusa	33 630,25	31/12/2023	18/1/2024	18
Deduc. Anep	Anep	1 600,00	31/12/2023	22/1/2024	22
Renta Salarial	Ministerio Hacienda	10 452,05	31/12/2023	22/1/2024	22
		¢88 755,78			

Fuente: URH14-2024 Recursos Humanos

Además se generó una multa por la suma de ¢348,001 por registro de planilla (12/2023) ante la CCSS de forma extemporánea.

Todas estas omisiones, diferencias, faltas de atención se deben a la falta de supervisión y coordinación con otros departamentos que verifiquen que los datos sean correctos y oportunos.



MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ

Al servicio de la Comunidad

OF-AI-MS-12-2024

2.2.5. CONTROLES SOBRE LA EFICIENCIA DEL PERSONAL

En la Municipalidad de Sarapiquí se han establecido herramientas y técnicas para supervisar las acciones del personal, las cuales se registran mediante una marca digital y se supervisan directamente en el lugar.

Sin embargo, hay fallas que pueden comprometer la consecución de los objetivos con la utilización de estos instrumentos, lo que reduce el nivel de supervisión utilizado en las acciones del personal y, por lo tanto, el control interno. A continuación se enumeran algunas situaciones que requieren que la Administración de Recursos Humanos tome las medidas necesarias para aumentar los niveles de control y supervisión en las diversas actividades que se llevan a cabo, las cuales tienen un impacto significativo en la consecución de los objetivos municipales.

a) Evaluaciones del desempeño

No se utilizan formularios prediseñados para realizar evaluaciones de desempeño en los distintos niveles, como: directores, profesionales y asistentes, jefes, funcionarios administrativos y funcionarios operativos. Tampoco hay formularios para funcionarios en periodo de prueba, administrativos y operativos.

Los Jefes y Directores de cada unidad administrativa, así como la Alcaldía, cuando corresponda, deberían de realizar esta evaluación. No obstante, se ignora la relevancia de esta herramienta las cuales deben estar aplicadas, archivadas y disponibles para su consulta.



MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ

Al servicio de la Comunidad

OF-AI-MS-12-2024

Realizar la evaluación mencionada más que una formalidad es una posibilidad de obtener un insumo que permita introducir ajustes, identificar áreas del personal susceptibles de mejora y, sobre todo, tener elementos críticos que ayuden al monitoreo del rendimiento, capacitación, motivación y disposición del personal como parte importante de la estructura organizativa municipal, tal como lo establece el Código Municipal en el capítulo VI del Título V. Es importante señalar que esta herramienta de evaluación contribuye significativamente a los objetivos institucionales, ya que los resultados deben ser utilizados para ayudar a tomar decisiones, como en cuanto a la capacitación del personal, o para complementar otras evaluaciones como evaluar el clima organizacional.

b. Control de asistencia

Se utilizan dos relojes marcadores para el control de asistencia: uno en el edificio central y otro en el plantel. Para algunos funcionarios, también se utiliza el registro de firmas.

En cuanto al reporte de horas extras de la UTGV el registro de asistencia se realiza mediante "hoja" por funcionario. Se puede deducir que este control es bastante "informal", ya que las páginas no están prenumeradas ni membretadas, ni firmadas por el colaborador.



MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ

Al servicio de la Comunidad

OF-AI-MS-12-2024

2.2.6. GESTIÓN DE EXPEDIENTES DE PERSONAL.

La información que se puede generar en todas las etapas del proceso es fundamental para la Administración De Recursos Humanos. La norma 4.8 del Manual de normas generales de control interno, que se mencionó anteriormente, establece que es necesario documentar los procesos y transacciones; sin embargo, también señala que la documentación debe incluir ciertas características para que cumpla su propósito. En este sentido, se debe señalar que las debilidades en el manejo de la información de recursos humanos podrían facilitar la manipulación de documentos.

Los expedientes carecen de un índice y en algunos casos los folios se numeran hasta el momento de salir de la custodia de la unidad de Recursos Humanos. Además, carecen de información relevante como estudios realizados por los empleados, capacitación recibida. Se archivan documentos repetidos y documentos de considerable antigüedad que no tienen valor. Estos incluyen boletas de control de asistencia a citas médicas, boletas de incapacidad (comprobantes que extienden la CCSS).

Por ejemplo, cuando se conceden vacaciones o se realiza un cambio de funciones, se produce una acción de personal, lo que aumenta la cantidad de documentos en los expedientes y puede llevar a que un funcionario tenga más de un conjunto de documentos. Es posible reemplazar esta práctica mediante la creación de un expediente electrónico.

Es esencial revisar los registros de personal para convertirlos en una herramienta útil para la toma de decisiones en la gestión de recursos humanos.



MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ

Al servicio de la Comunidad

OF-AI-MS-12-2024

2.2.7 ACERCA DEL DISFRUTE DE LAS VACACIONES Y LA ACUMULACIÓN DE VACACIONES.

El Código de Trabajo, establece en su Título Tercero, capítulo tercero, sección II, artículo 153: “Todo trabajador tiene derecho a vacaciones anuales remuneradas, cuyo mínimo se fija en dos semanas por cada cincuenta semanas de labores continuas, al servicio de un mismo patrono.”

Por su parte el artículo 155, señala: “El patrono señalará la época en que el trabajador gozará de sus vacaciones, pero deberá hacerlo dentro de las quince semanas posteriores al día en que se cumplan las cincuenta de servicio continuo, tratando de que no se altere la buena marcha de su empresa, industria o negocio, ni la efectividad del descanso.” Por su parte el artículo 156 reza: “Las vacaciones serán absolutamente indispensables, salvo las siguientes excepciones: ...”

En la página Web del Ministerio de Trabajo, sobre el tema se encuentra lo siguiente:

“Las vacaciones son un derecho y una necesidad biológica de todo (a) trabajador (a). Consisten en un descanso anual pagado, que tiene como propósito permitir al (a la) trabajador (a) reponer el desgaste de energías realizado durante el año de labores./ Queda prohibido acumular las vacaciones; pero podrán serlo por una sola vez cuando el (la) trabajador (a) desempeñe labores técnicas, de dirección, de confianza u otras análogas, que dificulten especialmente su reemplazo, o cuando.../ De la concesión de vacaciones, así como de las acumulaciones que se pacten, dentro de lo



MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ

Al servicio de la Comunidad

OF-AI-MS-12-2024

dispuesto por la ley, se dejará constancia escrita a petición de patronos (as) o de trabajadores (as).” (el destacado no es original)

Se obtuvo información (ver tabla Nro.5) sobre la práctica de adelantar y/o acumular varios periodos de vacaciones. práctica que va en contra del Código de Trabajo mencionado.

Tabla 5
Control de vacaciones
Municipalidad de Sarapiquí
Al 31/01/2024

Funcionario	Días por disfrutar
Arias Salas Eylin María	-3
Barquero Aguirre Wilberth	-2
Cantillano Campos Byron	37
Duarte Soto Erick	-1
Esquivel Picado Luis	-18
Mora Guzmán Ginette	39
Hernández Mejía Milena	-8
Jiménez Bolaños Manuel Emilio	99
Quirós Valerio Evelyn	46
Torres Alvarado Irene	-1
Zuñiga Oses Wendy	-3

Fuente: Unidad de Recursos Humanos, 2024

En el numeral 4.19 del Manual De Normas Generales De Control Interno de reiterada cita, se menciona el disfrute oportuno de las vacaciones como un medio para garantizar la rotación de funciones en forma indirecta. Esto también permite el control indirecto de una variedad de actividades y ayuda a evitar la creación de funcionarios insustituibles, que pueden poner en peligro la salud de la organización.



MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ

Al servicio de la Comunidad

OF-AI-MS-12-2024

Además, la Ley Marco Empleo Público establece en su CAPÍTULO IX Gestión de las Relaciones Laborales, ARTÍCULO 37- Tope de vacaciones

Ninguna dependencia pública incluida en el artículo 2 de la presente ley, podrá realizar negociaciones o reformar sus reglamentos autónomos de servicio y demás normativa interna con el fin de que las personas servidoras públicas, al cabo de cinco o más años de servicio público, obtengan un derecho a vacaciones anuales superior a veinte días hábiles.

Sin un programa de vacaciones no es posible organizar el trabajo y garantizar que todos los proyectos estén al día antes de la salida de vacaciones. Esto ayuda a reducir el estrés y las preocupaciones relacionadas con el equipo de trabajo durante el descanso.

En este contexto, es necesario que la Administración de Recursos Humanos implemente medidas para garantizar que todos los empleados disfruten de sus vacaciones oportunamente, ya sean completas o parciales, con el fin de alcanzar el objetivo para el cual se creó este beneficio.



MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ

Al servicio de la Comunidad

OF-AI-MS-12-2024

3. CONCLUSIONES

La Municipalidad de Sarapiquí se enfrenta a nuevos desafíos que requieren su preparación para atender con eficacia, eficiencia y economía las demandas internas y del entorno, así como para administrar eficientemente sus recursos y asumir más competencias. Debido a estos desafíos, las organizaciones deben contar con estructuras organizativas adecuadas y una gestión eficiente de sus recursos humanos, lo que les permita llevar a cabo una gestión completa en beneficio de sus comunidades.

La Auditoría Interna ha reiterado la carencia de un plan de organización que brinde servicios de alta calidad y un progreso estable y sostenido, debido a las condiciones actuales de gestión, administración y operación.

La Administración Municipal está sujeta a estas condiciones y demandas, lo que se evidencia por el notable aumento en el nivel de operaciones, la cantidad de recursos recibidos anualmente y el nivel de morosidad. Esto demuestra la imperiosa necesidad de una estructura organizativa actualizada que se ajuste a las necesidades reales y que permita cumplir de manera efectiva con su objetivo institucional de fomentar el desarrollo local y satisfacer las necesidades de los ciudadanos.

Aunque las administraciones pasadas han tenido en cuenta la necesidad de modernizar el gobierno local en sus programas de trabajo, aún no se han realizado esfuerzos concretos para ofrecer soluciones integrales que ayuden a fortalecer la Organización Municipal y la Gestión De Recursos Humanos.



MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ

Al servicio de la Comunidad

OF-AI-MS-12-2024

En tales circunstancias, la Administración Municipal debe enfrentar el desafío ineludible de dotar a la institución de una mejor organización, así como de las herramientas necesarias para mejorar la Gestión De Su Recurso Humano y potenciar al funcionario municipal como el medio más importante para el logro de los objetivos institucionales, de tal manera que contribuya a fortalecer la gestión integral del gobierno local y brindar servicios de calidad a la comunidad.

4. DISPOSICIONES

Se emiten las siguientes disposiciones, las cuales deberán estar debidamente cumplidas en los plazos conferidos para tales efectos y que cuentan a partir de la fecha de recibo de este informe.

Para garantizar el cumplimiento de las disposiciones, se deben establecer pautas claras y específicas y designar puntualmente a quienes serán responsables de llevarlas a cabo. Esto implica que las instrucciones deben emitirse por escrito y comunicarse formalmente, así como establecer plazos razonables para su cumplimiento, para que la administración activa pueda establecer las responsabilidades correspondientes en caso de no cumplir con ellas.

El órgano o funcionario encargado de girar la disposición es responsable de asegurarse de que los funcionarios subordinados designados para su implementación cumplan con lo establecido dentro del plazo concedido.

En caso de incumplimiento injustificado de las disposiciones emitidas, esta Auditoría Interna tiene la facultad de verificar la ejecución de estas por los medios que



MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ

Al servicio de la Comunidad

OF-AI-MS-12-2024

considere pertinentes, así como de evaluar la aplicación de los procedimientos administrativos correspondientes. En los plazos establecidos, se deberá enviar la información solicitada en este informe para verificar el cumplimiento de las disposiciones.

4.1 A LA ALCALDESA.

4.1.1. Actualizar la estructura organizativa de la Municipalidad de Sarapiquí mediante un estudio profesional, completo y debidamente documentado que defina los procesos y las actividades y los distribuya entre los diferentes puestos. Se otorga un plazo de 9 meses para que se cumpla esta disposición.

4.1.2. Crear el Manual de Organización y Funcionamiento requerido por el artículo 121 del Código Municipal para la estructura orgánica que se define como parte de ese proceso de actualización. Este manual debe incluir, entre otras cosas, las funciones de cada unidad, las relaciones jerárquicas entre puestos, los canales de comunicación, la coordinación y la información formal que se utilizará en la organización y los procesos organizacionales de conformidad con la normativa legal, técnica y administrativa. El plazo de 9 meses establecido para la disposición a) anterior debe ser utilizado para implementar esta disposición.

4.1.3. En un plazo de 4 meses, se debe llevar a cabo una evaluación de las funciones que se están llevando a cabo en la Unidad de Recursos Humanos, con el fin de que sus principales tareas estén enfocadas en mejorar la Gestión De Los Recursos Humanos de la municipalidad y agregar valor a la actividad municipal. Además,



MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ

Al servicio de la Comunidad

OF-AI-MS-12-2024

considere si es posible trasladar algunas funciones y reforzar los recursos existentes.

4.1.4. En un plazo de 9 meses, crear el Manual De Reclutamiento Y Selección De Personal, así como actualizar el Manual De Puestos De La Municipalidad, con el fin de servir como referencia y criterio para los procesos de contratación de recursos humanos, de acuerdo con las normas legales vigentes sobre el tema.

4.1.5. En un plazo de 6 meses, se debe realizar un diagnóstico de las necesidades de capacitación de los funcionarios municipales para desarrollar un plan de mediano plazo que incluya políticas de formación y desarrollo del personal, con el fin de fortalecer y mejorar el conocimiento y las habilidades de los funcionarios en relación con los objetivos institucionales, cumpliendo con lo establecido en el artículo 146, inciso h) del Código Municipal. Los fondos destinados por la Municipalidad para llevar a cabo actividades de capacitación deben cumplir con las políticas, objetivos y metas establecidas en el plan de capacitación mencionado.

4.1.6. En un plazo de 4 meses, llevar a cabo una investigación sobre la importancia de separar la preparación de planillas de las funciones del Departamento de Recursos Humanos de otras actividades inusuales. El objetivo es mejorar el control interno en esta función y permitir que el departamento se fortalezca y enfoque sus esfuerzos en las funciones principales de ese departamento.

4.1.7. En un plazo de 4 meses, llevar a cabo un análisis de las deficiencias en la preparación de planillas en este informe, con el fin de mejorar el control interno en



MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ

Al servicio de la Comunidad

OF-AI-MS-12-2024

esta función y permitir que el departamento se fortalezca y modernize en los procesos automatizados de información.

4.1.8. Inmediatamente realizar un análisis de las vacaciones a las que tiene derecho el personal de esa municipalidad y enviar las instrucciones del caso para garantizar el cumplimiento completo de lo establecido en el Código de Trabajo.

4.2. AL ENCARGADO DE LA UNIDAD DE RECURSOS HUMANOS.

4.2.1. En un plazo de 9 meses, llevar a cabo un estudio de necesidades de recursos humanos con el fin de determinar la conveniencia de proponer la estructura organizativa necesaria y hacer recomendaciones pertinentes para reducir o eliminar la práctica de contratar personal a plazo definido (servicios especiales, jornales ocasionales, sueldos fijos y servicios profesionales), para desarrollar actividades que son de carácter ordinario. En el contexto de la investigación, es importante mantener un equilibrio adecuado entre la cantidad de empleados que se dedicarían a las funciones de apoyo y estratégicas, ya que estas últimas son las más relacionadas con la atención de tareas relacionadas directamente con el propósito institucional.

4.2.2. Implementar, y aplicar de inmediato, debidamente complementados los formularios y otros disponibles por la Municipalidad para evaluar el desempeño del personal y mejorar el control de asistencia que ayuden a la efectividad de la labor de los funcionarios, con el fin de subsanar las debilidades mencionadas.

4.2.3. En un plazo de 6 meses, establecer normas y procedimientos prácticos para la creación y custodia de los expedientes de personal, corregir los ya existentes y



MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ

Al servicio de la Comunidad

OF-AI-MS-12-2024

mejorar el archivo y la localización de los documentos, con el fin de reducir el riesgo de deterioro o pérdida de información relevante para los funcionarios municipales, así como corregir las situaciones expuestas.

Cordialmente

Lizeth Bermúdez Jiménez
Auditora Interna