



A U D I T O R Í A I N T E R N A

ASAI-001-2024

15 DE ENERO DE 2024

SEÑORES(AS)
CONCEJO MUNICIPAL
MUNICIPALIDAD DE BELEN

ASUNTO: ASESORÍA SOBRE PROCESO DE RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN DEL PUESTO N°52.

De acuerdo con la Ley General de Control Interno N°8292, con respecto a las competencias de la Auditoría Interna establece lo siguiente:

“Artículo 22.-Competencias. Compete a la auditoría interna, primordialmente lo siguiente:

(...) d) Asesorar, en materia de su competencia, al jerarca del cual depende; además, advertir a los órganos pasivos que fiscaliza sobre las posibles consecuencias de determinadas conductas o decisiones, cuando sean de su conocimiento. (...)”

Así como lo establecido en las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, 1. Normas sobre Atributos, inciso 1.1.4 Servicios de la auditoría interna, que indica:

“Los servicios que presta la auditoría interna se clasifican en servicios de auditoría y servicios preventivos.

Los servicios de auditoría comprenden los distintos tipos de auditoría. A los efectos, debe observarse la normativa aplicable.

Los servicios preventivos incluyen la asesoría, la advertencia y la autorización de libros.” (Lo subrayado es nuestro).

Asimismo, esta norma define el Servicio de asesoría, así:

“Es un servicio dirigido al jerarca y consiste en el suministro de criterios, observaciones y demás elementos de juicio para la toma de decisiones con respecto a los temas que son competencia de la auditoría interna. También puede ser brindado a otras instancias institucionales, si la auditoría interna lo considera pertinente.”

Por otra parte, la Contraloría General de la República mediante el criterio externado en el oficio No.DI-CR-190 (5202) del 20 de mayo del 2003 indica:

“... los cuales es de interés referirse a tres fundamentales, a saber: las auditorías (esencialmente, financiera, operativa y estudios especiales), las asesorías y las advertencias. En ese sentido, de conformidad con lo preceptuado por la LGCI, y la doctrina y la técnica, tales procesos y actividades presentan las siguientes características principales:

(...)

*ii. **La asesoría:** consiste en proveer al jerarca criterios, opiniones u observaciones que coadyuven a la toma de decisiones. Puede brindarse en forma oral pero de preferencia debe ser escrita, y se emite a solicitud de la parte interesada, sobre asuntos estrictamente de su competencia y sin que menoscabe o comprometa la independencia y objetividad en el desarrollo posterior de sus demás competencias. En su forma más sencilla consistiría en un criterio con el sustento jurídico y técnico pertinente, que se exprese en una sesión del órgano colegiado o reunión con el jerarca unipersonal, según corresponda, bajo el supuesto de que quedará consignada en actas o, si es posible en un documento escrito. También, puede consistir en un trabajo de análisis que desarrolla y fundamenta dicha unidad a solicitud del jerarca. Los resultados de este análisis se expresan por escrito, y el documento correspondiente no se rige por el trámite del informe que prescribe la LGCI.*

Además, la Contraloría General de la República mediante el criterio externado en el oficio No.DFOE-DL-0199 (02743) del 22 de febrero del 2018 manifiesta:

“De previo a entrar en materia, es importante señalar que la auditoría interna en el ejercicio de la función de asesoría suministra criterios, observaciones, opiniones, advertencias y recomendaciones, como resultado de los requerimientos recibidos o de los procesos de control y fiscalización, lo que tiene la intención de que se conviertan en insumos para la administración activa que le permitan tomar decisiones más informadas y quizá más ajustadas al ordenamiento jurídico y técnico. En ese mismo sentido, además, puede resultar fortalecido el sistema de control interno coadyuvando al logro de los objetivos institucionales.”

Adicionalmente, en el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de la Municipalidad de Belén, aprobado por el Concejo Municipal en la Sesión 10-2022, del 15 de febrero del 2022 y por la Contraloría General de la República mediante el oficio N.06798 (DFOE-LOC-0519) del 25 de

abril 2022, mismo que fue publicado en la Gaceta No 148 del 05 de agosto del 2022, se establece respecto al servicio de asesoría los siguiente:

“Artículo 32. Servicios de Auditoría.

Los servicios que brinda la auditoría consisten principalmente en estudios de auditoría financiera, operativa y de estudios especiales. También presta servicios de carácter preventivo, constituidos por la asesoría, la advertencia y la autorización de libros.

Como parte de los servicios preventivos, la Auditoría brinda asesoría al Concejo. Esa asesoría puede ser verbal o escrita, sobre asuntos de competencia de la Auditoría y a solicitud expresa del Concejo.

(...)

La asesoría y la advertencia, las decisiones que tome la administración con base en ellas quedan bajo su entera responsabilidad; sin embargo, la Auditoría verificará posteriormente, lo actuado por esta.

Los resultados de los servicios preventivos se comunican por escrito en lo posible y por los medios que la Auditoría considere pertinentes, y para ello definirá contenido y forma de los informes, oficios u otros medios de comunicación conforme la naturaleza de los estudios o las situaciones que lo generen.” (Lo resaltado no es del original).

I. INTRODUCCIÓN

Este informe es el resultado de un estudio de auditoría programado en el Plan de Auditoría del año 2023, orientado para determinar si el proceso llevado a cabo en el concurso de reclutamiento y selección de personal del puesto N°52 Director(a) Desarrollo Social cumple con el marco normativo vigente y si permite satisfacer la necesidad de recurso humano en la Municipalidad, mediante una Auditoría de los aspectos claves de dicho proceso.

Esta auditoría evaluó las acciones realizadas por la Administración en cuanto al proceso de reclutamiento y selección del puesto N°52 que le permita a la Municipalidad de Belén:

- Verificar que los resultados obtenidos, se apaguen a la normativa vigente.
- Evaluar los controles atinentes al tema de estudio.
- Verificar el cumplimiento del procedimiento realizado y las causas que dan origen al proceso de reclutamiento y selección.

Como parte del procedimiento efectuado por esta Auditoría, se realizó lo siguiente:

- Estudio de la normativa interna y externa sobre reclutamiento y selección de personal, así como estudio de jurisprudencia relacionada a dicho proceso a nivel del Sector Público.
- Análisis documental de la información facilitada a la Administración.
- Consultas realizadas a funcionarios de la Municipalidad.

II. RESULTADO OBTENIDO

2.1 Antecedentes

El 27 de abril del 2022, mediante memorando AMB-M-367-2022, la Alcaldía emite respuesta al oficio OF-RH-107-2022 de Recursos Humanos por medio del cual notifica el visto bueno a la comunicación de que el Concurso Interno 02-2022 fue declarado infructuoso debido a que no se logró concretar la terna de candidatos, por lo que insta a continuar con el concurso externo.

El 29 de abril del 2022, se realiza por parte de la Alcaldía la solicitud de requisición de personal a la Unidad de Recursos Humanos con el fin de que se inicie con el concurso externo del puesto de Director (a) Área Desarrollo Social.

El 29 de junio del 2022, se realiza por parte de la Alcaldesa la entrevista a cada una de las personas que estaban participando en el proceso de selección del puesto de Director(a) Social.

El 12 de julio del 2022, mediante oficio OF-RH-213-2022 emitido por la Coordinadora de Recursos Humanos, comunica a la Alcaldía los resultados del Concurso Externo 04-2022, el cual consta de 5 postulantes que a criterio de la Coordinadora cumplen con los requisitos del puesto.

El 12 de julio del 2022, la Alcaldesa Municipal mediante oficio AMB-M-653-2022, comunica a la Coordinadora de Recursos Humanos que, una vez analizada la terna, procede al nombramiento en propiedad de la funcionaria N°106 como Directora del Área de Desarrollo Social (Puesto N° 052).

El 16 de julio del 2022, la Unidad de Recursos Humanos genera la acción de personal, con el nombramiento en propiedad de la funcionaria N°106 como Directora del Área de Desarrollo Social.

2.2 Expediente Administrativo

Con respecto a este tema, se observó en el expediente administrativo en relación con el proceso de reclutamiento y selección del puesto N°52 Director(a) Social, que hubo una primera etapa que correspondía a un 70% donde se evaluó el cumplimiento de los requisitos del puesto a saber:

- Licenciatura en Trabajo Social o Sociología.
- Incorporado(a) al colegio profesional respectivo.
- No menos de cuatro años de experiencia profesional en el campo del desarrollo social.
- No menos de un año en supervisión de personal.

Posteriormente, los candidatos que cumplían con estos requisitos pasaban a la siguiente etapa, donde para medir el restante 30% se utilizaron los siguientes predictores:

- Experiencia en Supervisión de Personal: 5%.
- Experiencia Profesional: 10%.
- Entrevista Técnica: 15%.

En primera instancia se puede observar que tanto la experiencia profesional como la de supervisión de personal fue evaluada tanto en la primera etapa como en la segunda, **dejando únicamente como predictor adicional la entrevista técnica.**

Con respecto a la entrevista técnica se identificó que esta constó de cuatro preguntas generales, lo cual denota **la falta de planificación en su elaboración.** Con respecto a esto, la Unión Nacional de Gobiernos Locales en su Manual Genérico de Reclutamiento y Selección del Personal Municipal, brinda unas pautas que pueden servir de base para la elaboración y análisis de las preguntas en una entrevista; así:

Cuadro N°1
Pautas para la Elaboración y Análisis de preguntas de la Entrevista.

| Aspecto a Evaluar | Posibles preguntas |
|-------------------|---|
| FORMACIÓN | ¿Dónde realizó sus estudios y por qué eligió esa carrera profesional? |
| | ¿Repetiría su elección de estudios si volviera a empezar? |

| Aspecto a Evaluar | Posibles preguntas |
|-------------------------------------|--|
| | <p>¿Está dispuesto a complementar su formación según se requiera?</p> <p>¿Qué idiomas maneja y a qué nivel?</p> |
| PASADO PROFESIONAL | <p>Hábleme de sus experiencias profesionales. ¿Qué cargo es el último que ha desempeñado?</p> <p>¿Por qué dejó el último empleo?</p> <p>¿De todo lo que ha hecho hasta ahora, qué es lo que más le gusta y por qué?</p> |
| MOTIVO DE LA SOLICITUD | <p>¿Por qué le gustaría trabajar precisamente en esta institución y no en otra?</p> <p>¿Qué le llamó la atención de esta institución?</p> <p>¿Cuál cree que puede ser su aporte?</p> |
| COMPORTAMIENTO EN EL TRABAJO | <p>¿Qué experiencias tiene del trabajo en equipo con otros profesionales o técnicos?</p> <p>¿Qué opina de sus directores anteriores? ¿Qué aspectos positivos tenían? ¿Qué aspectos negativos?</p> <p>¿Cómo era su relación con los demás equipos de trabajo del anterior establecimiento?</p> <p>¿Ha tenido alguna situación imprevista con alguno de los equipos de trabajo?</p> <p>¿Cómo la manejó?</p> <p>¿Podría identificar el grado de compromiso con el anterior trabajo y su cargo?</p> <p>¿Tuvo la posibilidad de hacer propuestas y llevarlas a cabo?</p> <p>¿Tuvo problemas con alguien? Si el evaluado responde sí, preguntar: ¿cómo lo solucionó? Si el evaluado responde no preguntar ¿qué hacía usted para tener buenas relaciones?</p> |
| POTENCIAL DEDESARROLLO | <p>¿Cuáles son sus objetivos acorto, mediano y largo plazo?</p> <p>¿Cree que usted es la persona idónea para el cargo?</p> <p>¿Qué méritos o puntos fuertes cree usted le pueden proporcionar ventajas respecto a otros candidatos?</p> <p>Si usted fuera seleccionado, ¿cómo se proyecta de aquí a tres años?</p> |
| CONDICIONESPERSONALES | <p>¿Puede incorporarse inmediatamente a este puesto?</p> <p>¿Tiene usted alguna actividad extraprofesional? ¿es formal? ¿Hace cuánto tiempo?</p> <p>¿Tiene alguna ocupación complementaria, retribuida o no?</p> <p>¿Tiene otras ofertas de trabajo alternativas?</p> <p>¿Tiene alguna afición para sus ratos de ocio?</p> <p>¿En que los ocupa?</p> |

| Aspecto a Evaluar | Posibles preguntas |
|-------------------|--|
| | ¿Tiene otras aficiones no ha podido desarrollar y aspira a hacerlo en el futuro? |

Adicionalmente, la Municipalidad en el momento que se realizó el presente concurso carecía de un manual para el reclutamiento y selección del personal debidamente aprobado y divulgado, el cual es necesario para garantizar la uniformidad de los procedimientos y de los criterios de equidad en los procesos de escogencia de sus funcionarios, siendo que el objetivo más importante de dicha normativa es asegurar que la administración a través de su Unidad de Recursos Humanos contrate personal idóneo para el desempeño de cada puesto y favorecer la ejecución eficiente de los procesos, actividades y transacciones en procura del cumplimiento de los objetivos institucionales.

Con respecto al ingreso a la carrera administrativa municipal y la medición de idoneidad el artículo 128 del Código Municipal dispone que:

“Artículo 128.-Para ingresar al servicio dentro del régimen municipal se requiere:

a) Satisfacer los requisitos mínimos que fije el Manual descriptivo de puestos para la clase de puesto de que se trata.

b) Demostrar idoneidad sometándose a las pruebas, exámenes o concursos contemplados en esta ley y sus reglamentos. (...). (El resaltado no es del original)

Asimismo, en los artículos 133 y siguientes de ese cuerpo legal, se regula lo correspondiente al procedimiento para la selección y el reclutamiento del personal municipal, destacando que éste se seleccionará por medio de pruebas de idoneidad tal y como se muestra a continuación:

*“Artículo 134.-El personal se seleccionará por medio de pruebas de idoneidad, que se administrarán únicamente a quienes satisfagan los requisitos prescritos en el artículo 125 de esta Ley. **Las características de estas pruebas y los demás requisitos corresponderán a los criterios actualizados de los sistemas modernos de reclutamiento y selección, así como al principio de igualdad y equidad entre los géneros y corresponderán a reglamentaciones específicas e internas de las municipalidades. Para cumplir la disposición de este artículo, las municipalidades podrán solicitarle colaboración técnica a la Dirección General de Servicio Civil.*** (El resaltado no es del original)

Adicionalmente, con el tema de la idoneidad del personal la Procuraduría General de la República en su dictamen C-138-2018 del 14 de junio del 2018, señala en lo de interés lo siguiente:

*“Y cabe destacar que esto es así, porque **“la idoneidad” es un concepto complejo que no se agota únicamente como sinónimo de antigüedad por servicio acumulado en el puesto o de simple récord académico, sino que incluye una serie de aptitudes requeridas para asegurar la efectividad en la función pública** (sentencia No. 2001-12005, Sala Constitucional). Y serán las características propias del puesto, las que deberán definir los requisitos y aptitudes que la persona debe ostentar para acceder al cargo (Resolución N°2009-13604, Sala Constitucional).*

*Es así, que conforme al régimen jurídico de “carrera administrativa” instaurado en nuestro país, las Administraciones Públicas incluidas las corporaciones municipales, que deben servir a los intereses generales con objetividad y eficacia (art. 191 constitucional), tienen que **seleccionar a sus funcionarios con respeto al principio de igualdad, pero sobre todo de acuerdo a criterios de mérito y capacidad – idoneidad comprobada-** (art. 192 *Ibidem*). Por consiguiente, las Municipalidades tienen la obligación de adoptar las medidas necesarias para la provisión regular de las plazas vacantes, pero debe hacerlo con total y pleno sometimiento al régimen jurídico de acceso al empleo público vigente, instaurado constitucional y legalmente como un ineludible proceso selectivo depurador a base de idoneidad comprobada (arts. 191 y 192 de la Constitución Política y Estatuto de Servicio Civil).” (El resaltado no es del original)*

Por otro lado, igualmente la Procuraduría General de la República en su dictamen **C-086-2016** del 26 de abril del 2016, menciona:

“De acuerdo con la jurisprudencia de la Sala Constitucional, la idoneidad para ocupar un cargo está referida a la comprobación de que una persona tiene las mejores cualidades y calidades para desempeñar determinado puesto público:

“

*La Sala ha considerado que la “idoneidad” a la cual alude la Constitución Política no se refiere solamente a las condiciones “académicas” o “físicas”, sino que se **trata de un conjunto de elementos o factores de distinta naturaleza que en su conjunto provocan que una persona sea la más idónea para ocupar un cargo determinado.**” (Sala Constitucional, resolución número 2009-13590 de las catorce horas y un minuto del veintiséis de agosto del 2009)” (El resaltado no es del original)*

De igual forma la Procuraduría en su dictamen **C-061-2016** del 01 de abril del 2016, indica:

“Sobre el ingreso al régimen de empleo público y la carrera administrativa en las Municipalidades, ya este Órgano Asesor se ha pronunciado en los siguientes términos, en el Dictamen C-195-2010 del 06 de setiembre del 2010:

“El artículo 192 de la Constitución Política establece un régimen de empleo público estatutario diferenciado del régimen de empleo privado. Este régimen se asienta en dos principios fundamentales: **la necesaria comprobación de la idoneidad** para el ingreso y la estabilidad en el empleo. Señala el artículo constitucional en comentario lo siguiente:

“Con las excepciones que esta Constitución y el estatuto de servicio civil determinen, los servidores públicos serán nombrados a base de idoneidad comprobada y sólo podrán ser removidos por las causales de despido justificado que exprese la legislación de trabajo, o en el caso de reducción forzosa de servicios, ya sea por falta de fondos o para conseguir una mejor organización de los mismos. “

La idoneidad como presupuesto para el ingreso de los trabajadores al Estado, hace referencia al cumplimiento de una serie de requisitos que les permitan desarrollar eficientemente la función pública que les ha sido encomendada. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha indicado que la idoneidad “significa que es condición necesaria para el nombramiento de los servidores públicos, “con las excepciones que esta Constitución o el Estatuto de Servicio Civil determinen”, **tener o reunir las características y condiciones que los faculten para desempeñarse óptimamente en el trabajo, puesto o cargo público, es decir, reunir los méritos que la función demande ”** (Sala Constitucional, resolución número 1999-6796 de las dieciocho horas con cuarenta y dos minutos del primero de setiembre de mil novecientos noventa y nueve). De igual manera, ese Tribunal Constitucional ha señalado que **la idoneidad no está referida únicamente al cumplimiento de requisitos académicos, sino que incluye una serie de aptitudes requeridas para asegurar esa efectividad en la función pública.**

La norma constitucional encuentra eco en el artículo 119 del Código Municipal, que establece:

“Para ingresar al servicio dentro del régimen municipal se requiere: ...

b) Determinar la idoneidad sometándose a las pruebas, exámenes o concursos contemplados en esta ley y sus reglamentos.”

El procedimiento por excelencia para la comprobación de la idoneidad es el concurso, que le permite a la entidad, por un lado, comprobar la idoneidad de las personas que están solicitando el puesto, y por otro lado, la competencia le asegura el que pueda contar con los mejores candidatos posibles para ocupar el puesto.

En este sentido, ha indicado la Sala Constitucional, lo siguiente:

“La Sala entiende que en el sector Público los concursos para llenar plazas es el medio natural mediante el cual se abre la posibilidad a todos aquellos sujetos que cumpliendo los requisitos académicos, y de experiencia laboral sean aptos para ocupar el puesto que se sacó a concurso, para con ello cumplir con el mandato constitucional establecido en el artículo 192, de la “idoneidad comprobada” garantizándose

la eficiencia de la función de la administración. (Sala Constitucional, resolución número 1997-5119 de las trece horas doce minutos del veintinueve de agosto de mil novecientos noventa y siete)” (El resaltado no es del original).

De forma supletoria también se puede citar la normativa emanada por la Dirección General del Servicio Civil, la cual en el **artículo 15 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil** señala los diferentes tipos de idoneidad: moral, física y psíquica:

“Todo aspirante a servir un puesto dentro del Régimen de Servicio Civil, deberá someterse a los concursos, investigaciones, pruebas, exámenes y demás procedimientos y recursos técnico-científicos que estime convenientes la Dirección General, con el objetivo de verificar que la persona reúna las condiciones físicas, morales y psicológicas y otras requeridas para el desempeño exitoso del cargo”. (El resaltado no es del original).

Para comprobar la idoneidad moral de una persona se realiza de conformidad con lo que establece el artículo 20, inciso a) del Estatuto de Servicio Civil:

“Para ingresar al Servicio Civil, se requiere:

(...)

- a) *Poseer aptitud moral y física propias para el desempeño del cargo, lo que se comprobará mediante información de vida y costumbres y certificaciones emanadas del Registro Judicial de Delincuentes, del Archivo Nacional, del Gabinete de Investigación y del Departamento respectivo del Ministerio de Salud”. (El resaltado no es del original).*

En ese sentido, el **artículo 9, inciso c)** del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil señala, en lo que interesa:

“Son requisitos para ingresar al Servicio Civil, aparte de lo establecido por el artículo 20 del Estatuto, los siguientes:

(...)

- b) *Poseer aptitud física, psíquica y moral satisfactorias. Para este efecto se realizarán las investigaciones que se estimen pertinentes, para lo cual las instituciones y servidores públicos brindarán toda información que les sea requerida. Si como resultado de dichas investigaciones se comprobare que los candidatos no poseen aptitud satisfactoria, se podrá, en forma temporal o indefinida, no tramitar las ofertas o la elegibilidad del candidato”.*

La idoneidad física, por su parte, contempla dos aspectos diferentes. En primer término, se refiere a la capacidad muscular o la destreza manual requeridas para desempeñar determinados puestos. El artículo 15 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil, establece lo siguiente:

“Los concursos para puestos que por la naturaleza de sus funciones requieran esencialmente destreza manual, fuerza física o el dominio de un oficio mecánico, con la debida orientación de la Dirección General, pueden ser tramitados directamente en los ministerios e instituciones donde se produce la vacante”.

El principal medio de comprobación de la idoneidad, como ya se dijo cuando se hizo referencia al Código Municipal, está constituido por las pruebas de idoneidad. Se trata de pruebas estandarizadas que se aplican a los aspirantes, con la finalidad de medir la presencia en ellos de una serie de características morales, físicas y psíquicas que se consideran necesarias para el desempeño de un puesto determinado. Su fundamento legal se encuentra en el artículo 22 del Estatuto de Servicio Civil, que dispone lo siguiente:

“La selección se hará por medio de pruebas de idoneidad a las que se admitirá únicamente a quienes satisfagan los requisitos que establece el Capítulo IV. Para la preparación y calificación de las pruebas la Dirección General deberá requerir el asesoramiento técnico de los organismos donde ocurran las vacantes, cuyos jefes estarán obligados a darlo. Podrá también la Dirección General asesorarse de otros organismos o personas”.

Además, la **Sala Constitucional** estableció en el **voto 60-94** del 05 de enero de 1994, que para llegar a ocupar una plaza en propiedad dentro del Régimen de Servicio Civil no basta con desempeñar el puesto durante un tiempo determinado, sino que el interesado debe someterse a los mecanismos de comprobación de la idoneidad que se han indicado en los párrafos anteriores:

*“(…) La Constitución Política establece la existencia de un Estatuto de Servicio Civil que regulará las relaciones entre los servidores públicos y el Estado. Para que estos servidores puedan pertenecer a este Régimen **es requisito indispensable la idoneidad comprobada, lo cual significa que los servidores deben reunir las condiciones y características que los faculten para desempeñarse en forma eficiente en el trabajo, sea reunir los méritos necesarios que el cargo demande.** De este modo, una vez que los candidatos para ocupar determinadas plazas se han sometido a una serie de pruebas y han cumplido con ciertas condiciones establecidas por ley, pasan a integrar una lista de elegibles, que posteriormente será tomada en cuenta en el momento de hacer los nombramientos en propiedad, los cuales serán nombrados a base de tal idoneidad. En el caso de la recurrente, si la misma no ha sido nombrada en propiedad en la plaza que ha venido ocupando en forma interina durante siete años, ello no se ha debido a una negligencia de parte de la Administración, sino al hecho de que la recurrente no pertenece al régimen de Servicio Civil (tal y como se desprende del informe rendido bajo juramento folio 12), lo cual significa que no se ha sometido al cumplimiento de los requisitos indispensables para integrar la lista de elegibles y poder posteriormente tener la opción de ser nombrada en propiedad (...)”*

De igual forma la Sala en **su resolución Nº 14905 – 2018** del 07 de Setiembre del 2018, indicó en lo de interés lo siguiente:

“Por otra parte, en sentencia número 2010-021051 de las 14:57 horas del 21 de diciembre de 2010, este Tribunal indicó que:

“SOBRE EL LIBRE ACCESO A CARGOS PÚBLICOS EN CONDICIONES DE IGUALDAD. Debe indicarse, en primer lugar, que en lo referente a la relación de empleo entre el Estado y los servidores públicos, así como lo relativo a sus nombramientos, los artículos 192 y 193 de la Constitución Política garantizan el derecho de libre acceso a los cargos públicos, en condiciones de igualdad y a partir del sistema de méritos que el propio constituyente denominó "idoneidad comprobada". En concordancia con lo anterior, los concursos públicos destinados a conformar los registros de elegibles que han de servir como base para efectuar nombramientos en propiedad o de forma interina, les permiten a las personas interesadas ser nombradas en determinado puesto o cargo público, concursar por un nombramiento y enfrentarse con los demás aspirantes, en un plano de igualdad y en el marco de una evaluación objetiva de sus antecedentes y condiciones personales. Ello, a fin de establecer si cumplen los requisitos y características necesarias para desempeñarse óptimamente en determinada plaza, es decir, que reúnen los méritos que la función demanda. Dicho procedimiento confiere a los oferentes –como ya se indicó- la posibilidad de concursar y acceder en condiciones de igualdad, en resguardo de los derechos fundamentales establecidos en los artículos 33 y 56 de la Constitución Política. En ese mismo contexto, este Tribunal ha señalado que la libertad de trabajo garantiza la libre escogencia entre el sinnúmero de ocupaciones lícitas la que más convenga o agrade al administrado para el logro de su bienestar y, correlativamente, el Estado se compromete a no imponerle una determinada actividad y respetar su esfera de selección. Para lo cual el Estado debe implementar políticas en las instituciones estatales, para establecer los requisitos adecuados para desempeñar un puesto, los cuales además deben basarse en parámetros de razonabilidad y proporcionalidad (...)" (lo resaltado no es del original).

El cumplimiento de estos elementos básicos de la función pública solamente puede ser alcanzados, si la propia Administración Pública establece medios adecuados que posibiliten la contratación de personal debidamente capacitado y con un marco ético apropiado, toda vez que el empleado público es quien finalmente ejecuta el servicio público y, en consecuencia, quien define, con su accionar cotidiano, el rumbo y la forma en que el Estado cumple sus tareas. Sobre este punto, en sentencia número 2010-011691 de las 15:22 horas del 06 de julio de 2010, la Sala señaló:

“Con base en la doctrina expuesta en los considerandos anteriores, la actuación de la Dirección General de Servicio Civil lesiona el principio de eficacia, pues la mecánica dispuesta para configurar el registro de elegibles propiamente docentes, al basarse en datos desactualizados, atenta contra los objetivos de seleccionar personal en condiciones de igualdad y con fundamento en la idoneidad. Precisamente, se configura un trato discriminatorio, en la medida que a los trabajadores que se han superado y obtenido

nuevos conocimientos y destrezas, la Administración les impide la correspondiente valoración actualizada de sus atestados y los coloca en el mismo nivel de quienes no han hecho mayor esfuerzo por mejorar su calificación. Asimismo, se violenta el principio de idoneidad porque no se escoge al funcionario que en realidad y en el momento propio de la selección, cuenta con el mejor atestado. De igual modo se lesiona el principio de eficiencia, ya que no se está procurando el uso racional del recurso humano, lo que afecta, además, al derecho a la educación, pues no se escogen los docentes mejor calificados, requerimiento sine qua non para la buena calidad de la educación pública en Costa Rica. En virtud de lo expuesto, el amparo deviene del todo procedente.” (lo resaltado no es del original)

Así las cosas, el Constituyente promovió la necesaria instauración de un sistema de gestión en los procedimientos de acceso al empleo público basado en parámetros objetivos a fin de asegurar el principio de idoneidad en la función pública. Con base en los ordinales 191 y 192 de la Constitución se promulgó el Estatuto de Servicio Civil, cuerpo normativo encargado de regular las relaciones entre servidores públicos y el Estado, así como de establecer los requerimientos necesarios para acreditar la idoneidad de los postulantes. Estos principios han sido, a su vez, recogidos en la Carta Iberoamericana de la Función Pública, aprobada en la V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado celebrada Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 26-27 de junio de 2003. En tal instrumento se estatuyó, entre otros principios rectores de todo el sistema de la función pública, **que el mérito, desempeño y capacidad son criterios orientadores del acceso, la carrera y las restantes políticas de recursos humanos, lo que evidentemente incluye la gestión de empleo público (artículo 8)**. Específicamente, en lo concerniente a la gestión de los procedimientos de acceso al empleo público, entre otras características, se destaca que **la elección del mejor candidato debe darse de acuerdo con los principios de mérito y capacidad (artículo 20 g), para cuyo efecto se pueden utilizar diversos instrumentos de selección, como el análisis de la información biográfica de los candidatos y la valoración de sus méritos y referencias, pruebas de conocimiento -orales o escritas-, físicas, o de aptitudes o capacidades, ejercicios y simulaciones demostrativos de la posesión de habilidades y destrezas, superación de pruebas psicométricas relacionadas con la exploración de rasgos de personalidad o carácter, exámenes médicos, entrevistas de selección, cursos selectivos de formación, períodos de prueba o prácticas (artículo 21)**.

En cuanto al punto antedicho, atinente a cursos relacionados con cargos profesionales, lo cual es precisamente materia de discusión en este amparo, **está claro que para medir el mérito y la capacidad, es indispensable que luego de cumplidas las condiciones de admisibilidad para la candidatura, se califique el conocimiento o dominio del oferente relativo al campo profesional en que concursa, así como su nivel de razonamiento. Ciertamente, también podrían valorarse otros aspectos relacionados con la aptitud, la actitud, u otras características de la personalidad evaluables a través de pruebas psicométricas o similares; sin embargo, resulta inadmisibles que del todo no se evalúe la capacidad de razonamiento y el nivel de conocimiento del oferente, toda vez que la condición sine qua non para el desempeño de un puesto profesional es, como se indicó, el conocimiento o dominio del oferente relativo**

al campo profesional en que concursa, así como su nivel de razonamiento, lo que no se mide con la mera presentación de títulos académicos. Estos son un indicativo valioso, sobre todo en cuanto a las condiciones de admisibilidad para una candidatura; empero, es determinante lo que en realidad se domina y razona.” (Resaltado no es del Original).

Con respecto a señalado por la sala constitucional es importante reafirmar que ante la presencia de procesos de selección de cargos profesionales es de suma importancia se califique el conocimiento o dominio del oferente relativo al campo profesional en que concursa, así como su nivel de razonamiento.

Adicionalmente, la **norma 2.4 del Manual de normas generales de control interno** dispone que el control interno debe incluir las políticas y los procedimientos necesarios para asegurar una apropiada planificación y administración del recurso humano de la institución, de manera que se asegure desde el reclutamiento y hasta el mantenimiento al servicio de la institución, de funcionarios que reúnan competencias idóneas para el desempeño de cada puesto:

“2.4 Idoneidad del personal. El personal debe reunir las competencias y valores requeridos, de conformidad con los manuales de puestos institucionales, para el desempeño de los puestos y la operación de las actividades de control respectivas. Con ese propósito, las políticas y actividades de planificación, reclutamiento, selección, motivación, promoción, evaluación del desempeño, capacitación y otras relacionadas con la gestión de recursos humanos, deben dirigirse técnica y profesionalmente con miras a la contratación, la retención y la actualización de personal idóneo en la cantidad que se estime suficiente para el logro de los objetivos institucionales.”

III. CONCLUSIONES

Sobre lo anterior se informa que, de acuerdo con la revisión preliminar efectuada por esta Auditoría, sobre lo indicado en los hechos señalados en el acuerdo, se concluye lo siguiente:

- En cuanto al procedimiento seguido en el caso de reclutamiento y selección del puesto N°52 Director (a) Desarrollo Social se puede concluir que ante la falta de normativa en el momento del concurso y la falta de definición de predictores de evaluación de idoneidad adecuados, en la Municipalidad se realizó el nombramiento de personal para ocupar la plaza en cuestión, sin someter a los postulantes a las pruebas, exámenes o concursos requeridos, por lo que no se dispone de un informe técnico respecto de la idoneidad para ocupar el puesto, dejando de cumplir lo que sobre este particular exige el Código Municipal. Lo indicado conlleva al riesgo de nombrar personal que no esté capacitado o no sea competente para desempeñar eficientemente las funciones que le corresponden y podría afectar

el cumplimiento y desempeño de las labores asignadas.

- En cuanto a las actividades de control interno aplicadas en la Municipalidad se puede concluir que la Unidad de Recursos Humanos le corresponde asegurar razonablemente que todo proceso de reclutamiento y selección en la Municipalidad se realice apegado a un marco que comprenda la correcta aplicación de las normas relacionadas con dicho proceso, mediante la definición clara, precisa y ordenada de políticas, directrices y lineamientos que direccionan el accionar de la unidad.
- Con respecto a la eficiencia y transparencia en el proceso de reclutamiento se concluye que la incorporación de personal idóneo a la función pública es la principal exigencia que debe alcanzarse en lo que a gestión de empleo público corresponde, por lo que el proceso de reclutamiento y selección de personal debe garantizar mediante los procesos que lo integran, este cometido. Debido a ello, es indispensable que la Municipalidad oriente una gestión del reclutamiento y selección de personal que logre satisfacer las necesidades institucionales siempre apegado al marco jurídico.

IV. CONSIDERACIONES FINALES

A la Administración

1. Valorar realizar las acciones necesarias en relación con los procesos de reclutamiento, selección y contratación de personal, orientadas a identificar en cada proceso las necesidades cuantitativas y cualitativas de los funcionarios requeridos, así como el aseguramiento de la idoneidad del personal que se va a contratar.

Al Concejo Municipal

2. De acuerdo con la información contenida en la presente asesoría resulta indispensable que el Concejo Municipal valore dentro de su potestad que tiene como superior jerárquico lo que corresponda en relación con las acciones realizadas por parte de la Administración, en función de determinar la eventual patología de nulidad del concurso externo N°04-2022, tal como le establece la Ley General de Administración Pública.

Atentamente,

LICDA. MARIBELLE SANCHO GARCÍA
AUDITORA INTERNA

Copias:
Archivo/exp.

ORIGINAL FIRMADO