

MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA  
AUDITORÍA INTERNA  
**Informe No. 10-2015**

Estudio especial de Auditoría: Caso de nombramiento del Asesor  
Legal del Concejo: Jorge Matamoros Guevara.

---

**Diciembre del 2015.**



# MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

## AUDITORIA INTERNA

---

### RESUMEN EJECUTIVO

Este informe analizó el caso del nombramiento del ex Asesor Legal del Concejo Municipal, Lic. Jorge Matamoros Guevara. Primeramente se observó que dicho nombramiento se realizó por el Alcalde Municipal, por un período que va del 03 de febrero del 2014 hasta el 31 de octubre del 2014, desempeñándose en el puesto de Profesional 2-C, en el cargo de Asesor del Concejo Municipal de la Municipalidad de Montes de Oca. El señor Alcalde se basó jurídicamente en los dictámenes de la Procuraduría General de la República C-261-2007 y C-013-2012, más la Resolución No. 260-2013, del 27 de junio del 2013, del Tribunal Contencioso Administrativo; para efectuar el nombramiento del exfuncionario. Eso se corroboró mediante el oficio AA-653-13, de fecha 07 de octubre del 2013.

El nombramiento inicial rige del lunes 03 de febrero de 2014 y por un período de tres meses, hasta el 02 de mayo del 2014. Posteriormente, se realizarían tres prorrogas de nombramiento a este ex funcionario.

Se observó la primera prórroga de nombramiento del licenciado Matamoros Guevara por un período de dos meses, desde el sábado 03 de mayo al 04 de julio del 2014 (Oficio No. D. Alc. 88-2014). Luego, el Alcalde Municipal nuevamente prorroga el nombramiento del Lic. Jorge Matamoros Guevara, mediante el oficio D. Alc. 674-2014, de fecha 04 de julio del 2014, por un período de tres meses (Del 05 de julio al 03 de octubre del 2014). Seguidamente, se da la tercera prórroga de nombramiento del Lic. Jorge Matamoros Guevara, mediante el oficio D. Alc.1070-2014, de fecha 09 de octubre del 2014, hasta el día 31 de octubre del 2014. Para efectos de la tercera prórroga, se extendió la Acción de Personal No. 28406. También se firmó un nuevo contrato entre las partes el día 04 de octubre del 2014. Cuando se efectuó la tercera prórroga, ya el Despacho del Alcalde había recibido el criterio C-246-2014, de fecha 13 de agosto del 2014, de la Procuraduría General de la Republica, pues consta el recibido en la Alcaldía Municipal el 14 de agosto del 2014.

Se observó que el Ex Asesor Legal del Concejo Municipal estuvo nombrado por un lapso de 9 meses, percibiendo un salario total de  $\text{¢}5.283.296,50$ , y No se le asignaron funciones por parte del Concejo Municipal. En este caso se observa que existió un evidentemente mal uso de fondos públicos, debido a que se contrató el servicio de un profesional que se requería en el Concejo Municipal como Asesor Legal, se realizó el pago correspondiente, pero no se utilizaron sus servicios por parte de ese órgano colegiado. Por lo cual, ese nombramiento no generó ningún beneficio ni valor agregado a la gestión municipal, sino por el contrario, se constituyó en un perjuicio para la hacienda pública municipal.

Asimismo, se observó que el Concejo Municipal, a manera de protesta por el mal nombramiento hecho por el Alcalde, no le asignó labores al Asesor Legal. Por lo cual, presuntamente incurrió en incumplimiento de deberes, porque la plaza siempre estuvo a disposición del Concejo y las Comisiones de éste, para la asesoría legal correspondiente que fuera necesaria; más nunca se utilizaron sus servicios.



# MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

## AUDITORIA INTERNA

---

### 1. INTRODUCCIÓN.

#### 1.1. Origen del Estudio.

Este estudio de auditoría se realizó en atención al Acuerdo del Concejo Municipal, tomado en Sesión Ordinaria No. 200-2014, Artículo 8.1, el cual dice:

“MOCION PICADO GATTGENS/REF. SOLICITUD DE CRITERIO DE LA AUDITORÍA MUNICIPAL SOBRE PAGO DEL ASESOR LEGAL DEL CONCEJO NOMBRADO POR EL SEÑOR ALCALDE MUNICIPAL...De acuerdo con lo anterior, este Concejo Municipal acuerda: 1. Solicitar al señor Auditor Interno de la Municipalidad de Montes de Oca, Lic. Luis Montero, emitir su criterio en un plazo de ocho días hábiles sobre la situación presentada en el caso planteado en esta moción, las posibles infracciones y responsabilidades al ordenamiento jurídico por tratarse de fondos públicos en los que respecta al nombramiento de funcionarios de confianza para el Concejo Municipal”.

Cabe señalar que en el oficio AUDI-I-029-2014, de fecha 07 de abril del 2014, el Auditor Interno le comunicó al Concejo Municipal con relación a este caso, que “(...) *por encontrarse en sede judicial el proceso de nombramiento del Asesor Legal del Concejo Municipal, esta Auditoría se encuentra inhibida a emitir criterio sobre este asunto, hasta tanto dicho tribunal no emita resolución al respecto*”. Este oficio fue conocido por el Concejo Municipal en la Sesión Ordinaria No. 206-2014, Artículo No.7.4, del 07 de abril del 2014. El Tribunal Contencioso Administrativo emitió la resolución final No. 582-2014 hasta el día 28 de noviembre del 2014. Por lo cual, es evidente que ese estudio no se pudo realizar en el año 2014, sino que quedó pendiente para ejecutarlo en el año 2015.

El estudio también se realizó en atención del Artículo 41 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de la Municipalidad de Montes de Oca<sup>1</sup>, así como de los Artículos 22 y 39 de la Ley General de Control Interno No. 8292<sup>2</sup>.

Es preciso recordar que el jerarca y los titulares subordinados deben considerar en todos sus extremos lo estipulado en los artículos 36, 37 y 38 de la Ley General de Control Interno No. 8292, en lo que se refiere a sus deberes en el trámite de informes de auditoría, y en especial de los plazos que deben observarse para la implantación de las recomendaciones.

Por su parte, se cursa advertencia sobre lo indicado en el artículo 39 de la citada Ley, que establece lo siguiente: “*El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios*” .

---

<sup>1</sup> Publicado en La Gaceta No. 10 del martes 15 de enero del 2008.

<sup>2</sup> Publicada en La Gaceta No. 169 del miércoles 04 de setiembre del 2002.



# MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

## AUDITORIA INTERNA

---

### 1.2. Responsabilidad de la Administración.

La veracidad y exactitud de los datos contenidos en la generación de la información y la documentación que sustentó el estudio relacionado con la contratación del Asesor Legal del Concejo Municipal, es responsabilidad de la Administración Activa y en este caso del jerarca y de los titulares subordinados.

La responsabilidad de esta Auditoría Interna consistió en emitir un informe sobre las gestiones evaluadas, de acuerdo con normas, principios, métodos y técnicas de Auditoría Generalmente Aceptadas.

### 1.3. Objetivos del Estudio.

El Informe contiene los siguientes objetivos:

#### 1.3.1. Objetivo General:

Determinar si la contratación del Abogado Externo realizado por el señor Alcalde para el Concejo Municipal es congruente con la normativa aplicable, según lo dispuesto por la Procuraduría General de la República y el Tribunal Contencioso Administrativo.

#### 1.3.2. Objetivos Específicos:

- a. Determinar si se generó un perjuicio económico para la Municipalidad de Montes de Oca por la contratación de un Asesor Legal, que estuvo presuntamente nombrado y cobro honorarios sin realizar presuntamente ninguna labor de asesoría para el Concejo Municipal.
- b. Determinar si existió alguna situación particular que le impidiera el Asesor Legal del Concejo Municipal ejercer sus funciones para las cuales fue contratado.
- c. Cuantificar el monto cancelado al Asesor Legal del Concejo Municipal durante su período de nombramiento.

### 1.4. Aspectos y Alcances del Estudio.

El estudio abarcó el período comprendido desde el 01 de enero del 2014 hasta el 31 de diciembre del 2014, ampliándose en aquellos casos en que se considere necesario.



# MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

## AUDITORIA INTERNA

---

El estudio se realizó de acuerdo con la normativa jurídica aplicable según las circunstancias, con la normativa técnica que rige la materia y las directrices emitidas por la Contraloría General de la República, en las “Normas para el ejercicio de la auditoría interna en el sector público” (Resolución R-DC-119-2009)<sup>3</sup>, y las “Normas Generales de Auditoría para el Sector Público<sup>4</sup>”.

### 1.5. Comunicación de Resultados.

El presente Informe fue comentado y discutido en una reunión celebrada el día 10 de diciembre del 2015, en presencia del Lic. Fernando Trejos Ballesteros, Alcalde Municipal. Además el día 11 de diciembre del 2015, estuvieron presentes los regidores Carmen Zeledón Forero y Rodrigo Brizuela. Por su parte, en ambas reuniones estuvieron presentes los miembros de la Auditoría Interna Municipal.

Esta comunicación se realizó en cumplimiento de la Norma 205.08 denominada: Comunicación de Resultados, contenida en las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, que cita: *“El auditor debe efectuar una conferencia final con la Administración de la entidad u órgano auditado y con los responsables de poner en práctica las recomendaciones o disposiciones, antes de emitir el Informe Definitivo, con el fin de exponer los resultados, conclusiones y disposiciones o recomendaciones de la auditoría, de conformidad con lo establecido por las políticas y procedimientos de la organización de auditoría”*.

En esa reunión se indicó la importancia de conocer los puntos de vista, comentarios u opiniones de los funcionarios responsables, no obstante se dejó en claro que si fuera el caso, y a criterio de la Auditoría Interna, dichos comentarios podrían ser incorporados total o parcialmente en el Informe, y si estos fueran por escrito, archivarlos en los papeles de trabajo.

Posterior a la comunicación de resultados, los regidores Carmen Zeledón Forero y Rodrigo Brizuela presentan una carta, recibida el día 16 de diciembre del 2015, donde hacen algunas observaciones sobre el presente estudio de auditoría. Los argumentos fueron expuestos e incorporados en cada uno de los resultados del estudio.

## 2. RESULTADOS DEL ESTUDIO.

### 2.1. La Procuraduría General de la República señaló en los Dictámenes C-261-2007 y C-013-2012 que le correspondía al Alcalde Municipal el nombramiento del Asesor Legal del Concejo Municipal.

Esta Auditoría verificó que la Procuraduría General de la República señaló en los Dictámenes C-261-2007, de fecha 06 de agosto del 2007, y el C-013-2012, de fecha 12 de enero del 2012,

---

<sup>3</sup> Publicado en La Gaceta No. 28 del miércoles 10 de febrero del 2010.

<sup>4</sup> Publicado en La Gaceta No. 184 del 25 de setiembre del 2014.



## MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

### AUDITORIA INTERNA

---

que le correspondía al Alcalde Municipal el nombramiento del Asesor Legal del Concejo Municipal.

Al respecto, el Criterio C-261-2007 indicó lo siguiente:

*“En cuanto al procedimiento para realizar los nombramientos de los asesores en la Municipalidad, debemos precisar que, en principio, al órgano municipal que le corresponde hacernos es al Alcalde-artículo 17 inciso “k” y 124 del Código Municipal, pero ha sido costumbre que el nombramiento se realice tomando en cuenta la propuesta elaborada por la persona a la cual se va a asesorar, ya que resulta ser lo más razonable y conveniente a causa del puesto de confianza que se va a ocupar con el nombramiento (...) Siguiendo esta misma línea de pensamiento, debemos indicar que si bien el Concejo puede proponer a una determinada persona para ocupar el cargo de asesor legal de este, le corresponde al Alcalde realizar formalmente el nombramiento; ergo la potestad de nombrar a este funcionario municipal le corresponde exclusivamente al Alcalde, y no al Concejo”.* (El subrayado no es del original).

En la conclusión de dicho Dictamen se dice puntualmente lo siguiente:

*“2. Le corresponde al Alcalde realizar los nombramientos de los asesores de la Municipalidad”.*

Por su parte, en el Criterio C-013-2012, de fecha 12 de enero del 2012, la Procuraduría General de la República señaló lo siguiente:

*“En cuanto al procedimiento para realizar los nombramientos de los asesores en la Municipalidad, debemos precisar que, en principio, al órgano que le corresponde hacerlos es al Alcalde-artículo 17 inciso “k” y 124 del Código Municipal-pero ha sido costumbre que el nombramiento se realice tomando en cuenta la propuesta elaborada por la persona a la cual se va a asesorar, ya que resulta ser lo más razonable y conveniente a causa del puesto de confianza que se va a ocupar con el nombramiento (...) Siguiendo esta misma línea de pensamiento, debemos indicar que si bien el Concejo puede proponer a una determinada persona para ocupar el cargo de asesor legal de este, le corresponde al Alcalde realizar formalmente el nombramiento, ergo la potestad de nombrar a este funcionario municipal le corresponde exclusivamente al Alcalde, y no al Concejo”* (El subrayado no es del original).

Como se observa claramente, la Procuraduría General de la República mantuvo el criterio desde el año 2007 hasta el año 2012, de que le correspondía exclusivamente al Alcalde Municipal realizar formalmente el nombramiento del Asesor Legal del Concejo, y no al Concejo Municipal.

Por ende, el Lic. Fernando Trejos Ballesteros se basó jurídicamente en estos dictámenes de la Procuraduría General de la República, más la Resolución No. 260-2013, del 27 de junio del 2013, del Tribunal Contencioso Administrativo; para efectuar el nombramiento del señor Jorge Matamoros Guevara como Asesor de ese cuerpo colegiado para el año 2014. Eso se corroboró mediante el oficio AA-653-13, de fecha 07 de octubre del 2013.



## MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

### AUDITORIA INTERNA

---

Los regidores Zeledón Forero y Rodrigo Brizuela señalaron en el oficio de fecha 15 de diciembre del 2015, que en el punto 2.1 del informe “...*falta información importante sobre hechos demostrados que pueden dar una mejor comprensión a las conclusiones del informe. Nos referimos a las Actas del Concejo Municipal donde el Alcalde Fernando Trejos presenta un oficio donde se pone en conocimiento del Concejo Municipal la resolución No. 260-13 del Tribunal Contencioso Administrativo que resolvió un veto al Alcalde de Montes de Oro...*”

Revisado el argumento anterior, esta Auditoría demuestra que no es cierto lo esbozado por los regidores Zeledón Forero y Rodrigo Brizuela de que falta información, pues en el estudio se le dedicó el resultado 2.3 a ese punto tan importante, indicando lo siguiente: El Tribunal Contencioso Administrativo resolvió a favor del Concejo Municipal de Montes de Oca un recurso de apelación interpuesto por el ex asesor legal del Concejo Municipal, señalando además errores de interpretación jurídica del Alcalde Municipal sobre la Resolución 260-13 de ese Tribunal (El subrayado no es del original). En ese resultado se hace amplia referencia al tema de la Resolución No. 260-13 y al evidente error de interpretación hecho por el Alcalde Municipal.

Luego los regidores señalan que “*Posición ésta que fue corroborada luego por el Tribunal Contencioso Administrativo en la resolución 582-14 del 28 de noviembre del 2014 (...) En otras palabras el Alcalde Trejos Ballestero ya estaba al tanto de su error y aun así continuó con el nombramiento del Asesor Legal...*” Como bien lo indican los mismos regidores, fue hasta el 28 de noviembre del 2014 cuando se da la sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo No. 582-14, indicando que el Alcalde hizo una interpretación errónea de la sentencia No. 260-13, pero eso sucedió hasta el 28 de noviembre del 2014 y no antes, por lo cual es un error de estos regidores indicar que el Alcalde ya estaba al tanto de su error, pues esa sentencia se emite mucho tiempo después de los nombramientos que él efectuó (descritos claramente en el punto 2.4 de es estudio). Por mandato constitucional las normas jurídicas no tienen carácter retroactivo.

Luego los citados regidores señalan que se debe incluir en el resultado 2.1 lo señalado en el dictamen de la Procuraduría General de la República No. C-278-2012 del 26 de noviembre del 2012, que en lo que interesa dice:

*“Como se desprende de lo expuesto, es claro que el Concejo Municipal puede nombrar personal de confianza para que asista a las diferentes fracciones de los partidos políticos que los conforman, procedimiento que deberá sujetarse a las normas señaladas”.*

Este punto en ningún momento se ha puesto en duda, por lo cual no agrega nada nuevo al caso en estudio.

Luego los regidores, de forma equivocada, indican en su carta que ese pronunciamiento de la Procuraduría General señaló lo siguiente: “*IV. De lo anterior se desprende que el Concejo Municipal tiene la potestad y competencia para escoger, elegir y nombrar los Asesores Legales en puestos de Confianza de conformidad con la normativa de los artículos 118 y 152*”



# MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

## AUDITORIA INTERNA

---

*del Código Municipal, y por ende al Asesor Legal suyo (...)*” No obstante, una vez revisado ese pronunciamiento de la Procuraduría, en ningún momento se hace ese último comentario, por lo cual los regidores podrían estar alterando un pronunciamiento de la Procuraduría General de la República, añadiendo frases para sustentar su posición.

### **2.2. La Procuraduría General de la República luego señaló en el criterio C-246-2014 que le corresponde al Concejo Municipal definir las propuestas para la escogencia del Asesor Legal del Concejo Municipal.**

En el criterio C-246-2014, de fecha 13 de agosto del 2014, la Procuraduría General de la República señaló que le corresponde al Concejo Municipal definir las propuestas para la escogencia del Asesor Legal del Concejo Municipal.

En dicho dictamen jurídico, la Procuraduría General ahora viene a señalar que “los funcionarios que dependen directamente del órgano deliberativo, Concejo Municipal, tienen un cauce procedimental diferente en lo que respecta tanto a su designación como destitución”. Continúa señalando la Procuraduría General que:

“...en virtud de la naturaleza de la función que va a ejercer el asesor legal, y tomando en cuenta la especial naturaleza de este servidor (de confianza) donde lo que impera es esencialmente **una relación de confianza entre éste y su superior jerárquico, sea el Concejo Municipal, lo óptimo, lógico y oportuno es que la persona sea propuesta por parte de los miembros del Concejo, quienes son las personas con las que entablará una relación laboral estrecha y directa.** Cabe recordar que el mismo ordinal 152 del Código de rito dispone que es éste órgano colegiado quien debe acordar las acciones que afectan a los funcionarios directamente dependientes de él. Bajo esa línea de pensamiento, es obvio que les asiste a los miembros integrantes del Concejo Municipal el derecho de proponer quién será el funcionario designado para fungir como asesor de éste órgano colegiado”.

A partir de los criterios anteriormente esbozados, la Procuraduría General de la República concluye lo siguiente:

- 1.** Los Concejos Municipales detentan la facultad de designar tanto funcionarios de carrera como funcionarios de confianza.
- 2.** En tesis de principio, es el Alcalde a quien le corresponde el procedimiento formal de designación del Asesor Legal del Concejo Municipal, en estricto acatamiento de lo que disponen los ordinales 17 inciso k) y 124 del Código Municipal.
- 3.** Aún y cuando le compete al Alcalde el procedimiento formal para la designación del Asesor Legal del Concejo Municipal, las propuestas para la escogencia de éste funcionario deberían partir del cuerpo deliberativo, tomando en consideración la naturaleza que ostenta este servidor, básicamente por la relación de confianza que es característica esencial e inherente a la





# MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

## AUDITORIA INTERNA

---

relación de servicio que va a brindar, de conformidad con lo que disponen los ordinales 118 y 152 del Código Municipal, y atendiendo a los principios de razonabilidad, oportunidad y conveniencia”.

De conformidad con lo señalado por el Órgano Procurador, se desprende que le corresponde al Concejo Municipal escoger y nombrar a los funcionarios de confianza que le van a servir, como es el caso del Asesor Legal del Concejo, por tratarse de una plaza de Servicios Especiales, de conformidad con los artículos 118 y 152 del Código Municipal. Y luego al Alcalde Municipal le corresponde la firma del contrato y la emisión de la respectiva acción de personal.

Sobre este caso, el Concejo Municipal mediante el oficio AC-567-14, tomó el siguiente Acuerdo en Sesión Ordinaria No. 226-2014, Artículo No. 14, Punto No. 2, del 25 de agosto del 2014:

La Comisión de Asuntos Jurídicos recomienda al Concejo Municipal:

PRIMERO: En mérito de lo expuesto y con fundamento en los numerales 11 de la Constitución Política, 11 de la Ley General de la Administración Pública; 17 inciso k), 124, 118 y 152 del Código Municipal, 2 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y el Dictamen C-246-2014 RESUELVE:

1. Siendo que el Licenciado Jorge Matamoros no ha sido seleccionado por este Concejo Municipal se solicita al señor Alcalde, proceder en forma inmediata a suscribir la acción de despido del funcionario de confianza antes mencionado.
2. Proceder a iniciar el proceso de nombramiento del Asesor Legal de la Presidencia y Vicepresidencia del Concejo Municipal, conforme al perfil aprobado y a lo dispuesto en el Reglamento Autónomo de Servicios de la Municipalidad de Montes de Oca.
3. Con base en las conclusiones citadas en el pronunciamiento de la Procuraduría General de la República de marras, a partir de esta fecha y en adelante, el Concejo Municipal procederá a solicitar de forma respetuosa al señor Alcalde Municipal designar a la persona que se le indique en sus mociones o acuerdos que se redacten.
4. Comuníquese a la Administración en la persona del señor Alcalde Municipal.

No obstante el acuerdo anterior, el nombramiento del señor Jorge Matamoros Guevara se prorrogó por parte del Alcalde Municipal hasta el 31 de octubre del 2014.

### **2.3. El Tribunal Contencioso Administrativo resolvió a favor del Concejo Municipal de Montes de Oca un recurso de apelación interpuesto por el ex asesor legal del Concejo Municipal, señalando además errores de interpretación jurídica del Alcalde Municipal sobre la Resolución 260-13 de ese Tribunal.**

Esta Auditoría verificó que el Tribunal Contencioso Administrativo resolvió a favor del Concejo Municipal de Montes de Oca, mediante la Sentencia No. 582-2014, un recurso de apelación interpuesto por el ex asesor legal del Concejo Municipal, Lic. Jorge Matamoros



# MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

## AUDITORIA INTERNA

---

Guevara, contra el acuerdo contenido en el Artículo 13, Punto 1, de la sesión ordinaria número 212-2014 del 19 de mayo del 2014. Además en esa sentencia, dicho Tribunal señaló errores de interpretación jurídica del Alcalde Municipal, Lic. Fernando Trejos Ballesterero sobre la Resolución 260-13 de ese Tribunal.

Sobre este tema, seguidamente se describen los siguientes hechos probados:

1. En la Sesión Ordinaria No. 179/2013, Artículo 16.6, del 30 de setiembre del 2013, se observa la siguiente dispensa de trámite de Comisión aprobada de forma unánime por el Concejo Municipal, que dice:  
*“Respecto al nombramiento del Asesor Legal del Concejo Municipal y tomando en cuenta la excelente labor llevada a cabo por el titular actual, licenciado Soto Estrada. Este Concejo Municipal acuerda:*
  1. *Nombrar como ASESOR LEGAL DEL CONCEJO MUNICIPAL, al licenciado CARLOS SOTO ESTRADA (...) por el período comprendido del 01 de Enero del 2014 al 31 de Diciembre del 2014 (fecha inclusive). Este nombramiento queda sujeto a la aprobación del Presupuesto Ordinario 2014 de la Municipalidad de Montes de Oca por parte de la Contraloría General de la República.*
  2. *Comuníquese”.*
2. En el Oficio AA-653-13, de fecha 07 de octubre del 2013, el Alcalde Municipal envía al Concejo Municipal jurisprudencia que, según su criterio, le permitía efectuar solamente a él, el nombramiento del Asesor Legal del Concejo. Al respecto le indicó al Concejo Municipal lo siguiente: *“(…) me permito remitirles los siguientes dictámenes de la Procuraduría General de la República, donde señalan con mediana claridad jurídica que el nombramiento del Asesor Legal de los Concejos Municipales le corresponde exclusivamente a los Alcaldes y no ha dichos Concejos... En caso de que algunos Regidores Municipales del Concejo Municipal de Montes de Oca realicen dicho nombramiento, es criterio de este Despacho que presuntamente podría estarse frente a la comisión del delito de Usurpación de Autoridad, previsto en el artículo 310 inciso 3) de nuestro Código Penal que establece una pena de un mes a un año”.* Posteriormente, el Tribunal Contencioso Administrativo demostraría en la sentencia No. 582-14, que la interpretación jurídica del Alcalde, Lic. Fernando Trejos Ballesterero, sobre la resolución 260-13 de ese Tribunal fue inexacta. Al respecto, la mencionada resolución indicó que: *“(…) es menester aclarar al Alcalde que lo resuelto por la Sección Tercera de este Tribunal, en el pronunciamiento número 260-13 de las diez horas cinco minutos del veintisiete de junio del dos mil trece, **no es aplicable al caso concreto, pues se trata de un supuesto de hecho distinto al que se plantea en esta oportunidad.** Ello por cuanto, tal y como se desprende del apartado 2.i.i.i.) del considerando III de esa resolución, la plaza del Asesor Legal del Concejo Municipal de Montes de Oro sobre la que versaba el veto interpuesto, no era de confianza; ni implicaba un nombramiento a plazo determinado; ni su salario estaba amparado a las partidas de servicios especiales jornadas ocasionales...”* (El resaltado es copia fiel del original).



## MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

### AUDITORIA INTERNA

---

3. En el Acuerdo de la Sesión Ordinaria No. 182/2013, Artículo 9, Punto No. 2, del 21 de octubre del 2013, el Concejo Municipal acogió por mayoría de cuatro votos a favor y tres en contra, la recomendación dada por la Comisión Especial para el nombramiento de un Asesor Legal de dicho órgano colegiado para el 2014, recomendando nombrar al Lic. Carlos Manuel Soto Estrada. Acuerdo ratificado con la Aprobación del acta respectiva en el Acta de la Sesión Ordinaria No. 183/2013 del 28 de octubre del 2013.
4. En el Acuerdo de la Sesión Ordinaria No.193/2014, Artículo No. 7, Punto 1, del 13 de enero del 2014, el Concejo Municipal aprobó moción solicitando al señor Alcalde, proceder a dar un informe técnico sobre las razones por las cuáles no nombró como Asesor Legal del Concejo Municipal al Lic. Carlos Soto Estrada, tal y como fue acordado por ese Órgano Colegiado.
5. El Alcalde Municipal, en esa misma Sesión Ordinaria, indicó que no procedió en virtud de un caso similar en la Municipalidad de Montes de Oro (Resolución No. 260-2013 del 27 de junio del 2013), y donde existen dos criterios de la Procuraduría General de la República que establecen que le corresponde dicho nombramiento al Alcalde Municipal.
6. En la Sesión Ordinaria No. 195/2014, Artículo 7.5, del 20 de enero del 2014, se acordó lo siguiente: “Solicitar al señor Alcalde que ante el cambio operado en el criterio de la Procuraduría General de la República con el dictamen C-278-2012 del 26 de noviembre del 2012, en el que le otorga la potestad al Concejo Municipal de escoger, y nombrar a los Asesores Legales de las Fracciones Políticas representadas en el Concejo y por ende al Asesor Legal del Concejo, para lo cual ya se había escogido al Lic. Carlos Manuel Soto Estrada, en el período que va del 01 de enero al 31 de diciembre del año 2014, proceda a corregir el proceso y expedir la acción de personal y firma del contrato respectivo para completar el nombramiento del Lic. Soto Estrada como Asesor Legal del Concejo Municipal para el año 2014, como lo había acordado el Concejo en la Sesión Ordinaria No. 182-2013, Artículo No. 9, del 21 de octubre del 2013...”
7. En la Sesión Ordinaria No. 196-2014, Artículo No. 12.1, del 27 de enero del 2014, el Concejo Municipal aprobó por mayoría una moción de la regidora Zeledón Forero, en el sentido de que “...someter nuevamente a revisión el acuerdo para que se nombre al Lic. Soto Estrada como Asesor Jurídico de este Concejo. Se solicita al Lic. Soto Estrada que brinde atención a los Regidores y Síndicos dos (2) horas por semana (...)”
8. En la Sesión Ordinaria No. 197-2014, Artículo 11, del 04 de febrero del 2014, se aprobó por unanimidad el acta de la sesión ordinaria número 196-2014 del 27 de enero del 2014.
9. El 31 de enero del 2014 se recibió en la Secretaría del Concejo Municipal de Montes de Oca el veto interpuesto por el Alcalde contra el acuerdo contenido en el Artículo 12.1, de la Sesión Ordinaria No. 196-2014, del 27 de enero del 2014. Dentro de los



## MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

### AUDITORIA INTERNA

---

fundamentos jurídicos en los cuales el Alcalde basó su veto, se destaca la Resolución del Tribunal Contencioso Administrativo No. 260-2013 del 27 de junio del 2013 en la cual se apoyó erróneamente. Al respecto, el Lic. Trejos Ballesterero indicó lo siguiente: *“Se desprende del voto antes expuesto que resulta ilegítimo que los Concejos Municipales le impongan a los Alcaldes Municipales adoptar actos concretos, con relación a la persona que a su juicio debería designarse en una plaza de Asesor Legal, ya que resulta contrario a lo dispuesto en los artículos 13 inciso f), 17 inciso k) y 124 del Código Municipal”*. Sobre este punto, la Resolución No. 582-2014 del Tribunal Contencioso Administrativo indicó que: *“(…) es menester aclarar al Alcalde que lo resuelto por la Sección Tercera de este Tribunal, en el pronunciamiento número 260-13 de las diez horas cinco minutos del veintisiete de junio del dos mil trece, **no es aplicable al caso concreto, pues se trata de un supuesto de hecho distinto al que se plantea en esta oportunidad**”* (El subrayado es del original).

10. El 03 de febrero del 2014, el Alcalde Municipal y el señor Jorge Matamoros Guevara firman un contrato por servicios especiales como Asesor Legal del Concejo, por un período que va del 03 de febrero al 02 de mayo (inclusive) del 2014.
11. En la Sesión Ordinaria No. 198-2014, Artículo 5, Punto 1, del 10 de febrero del 2014, el Concejo Municipal de Montes de Oca rechazó el veto interpuesto y elevó el expediente al Tribunal Contencioso Administrativo.
12. La Sección Tercera del Tribunal Contencioso Administrativo, mediante Resolución 167-2014, del 09 de abril del 2014, rechazó el veto interpuesto con base en lo señalado en el artículo 160, inciso a) del Código Municipal. Al respecto, el citado Tribunal concluyó lo siguiente: *“(…) el veto resulta prematuro porque fue interpuesto el treinta y uno de enero del 2014, momento para el cual, el acuerdo no había sido aprobado de manera definitiva, toda vez que no fue sino hasta las dieciocho horas del cuatro de febrero del 2014, que se celebró la sesión ordinaria número 197-2014, en la cual se aprobó el acta de la sesión ordinaria número 196-2014 del veintisiete de enero del dos mil catorce...En consecuencia, el veto interpuesto por el Alcalde Municipal de Montes de Oca se planteó contra un acuerdo que no había sido aprobado de manera definitiva, causal prevista en el inciso a) del artículo 160 del Código Municipal...”* Por este error cometido por el Alcalde Municipal, el veto resultó improcedente y fue rechazado por el Tribunal Contencioso Administrativo.
13. El 05 de mayo del 2014 el señor Jorge Matamoros Guevara interpuso recurso extraordinario de revisión contra el acuerdo del Concejo Municipal, contenido en la Sesión Ordinaria No. 196-2014, Artículo 12.1, del 27 de enero del 2014.
14. En la Sesión Ordinaria No.212-2014, Artículo 13, Punto 1, del 19 de mayo del 2014, el Concejo Municipal de Montes de Oca rechazó por improcedente e impertinente en todos sus extremos, el recurso extraordinario de revisión.



## MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

### AUDITORIA INTERNA

---

15. El 13 de junio del 2014, el señor Matamoros Guevara interpuso ante el Tribunal Contencioso Administrativo, un recurso de apelación contra el acuerdo del Concejo Municipal, contenido en el Artículo 13, Punto 1, de la Sesión Ordinaria No. 212-2014, del 19 de mayo del 2014.

Una vez revisada la siguiente narración de hechos sobre este caso, el Tribunal Contencioso Administrativo en la Sentencia No. 582-2014 del 28 de noviembre del 2014, parafrasea y cita una resolución número 03-2014 de las nueve horas del 15 de enero del 2014, indicando en lo que interesa lo siguiente:

*“(...) el Concejo Municipal se encuentra facultado para nombrar a plazo fijo y amparado a la partida presupuestaria por servicios especiales o jornales ocasionales, a los funcionarios de confianza que brindarán servicio directo al Presidente, Vicepresidente o al Concejo Municipal, lo cual, también encuentra sustento en los principios generales de lógica y conveniencia (artículo 16 inciso 1 de la Ley General de la Administración Pública)...la relación de confianza puede fundamentarse, según los requerimientos del cargo, es aspectos puramente subjetivos, de orden personal; pero también puede derivar de aspectos objetivos nacidos de una comunidad ideológica (política en el buen sentido del término), necesaria para el buen manejo de la cosa pública conforme a los planes y programas. Los casos de excepción, está claro, han de ser muy calificados, con las especiales características señaladas que justifiquen un trato desigual...Tan es así, que el propio párrafo 1 del artículo 118 del Código Municipal, establece que el personal de confianza no quedará amparado por los derechos y beneficios de la Carrera Administrativa Municipal...”*

Continúa manifestando la Resolución 582-2014 del Tribunal Contencioso Administrativo que:

*“(...) En consecuencia, estima este Tribunal que el acuerdo vetado por el Alcalde Municipal de Montes de Oca, no resulta contrario a lo dispuesto en los artículos 17 inciso k) y 31 inciso c) del Código Municipal, toda vez que el nombramiento de funcionarios de confianza amparados a las partidas de servicios especiales o jornales ocasionales, y contratados a plazo fijo para brindar servicio directo al Presidente y Vicepresidentes Municipales y a las fracciones políticas que conforman el Concejo Municipal, constituye junto a lo dispuesto en el inciso f) del numeral 13 del Código Municipal-una de las excepciones a la regla prevista en el artículo 124 del Código Municipal, en cuanto a que el personal de las municipalidades será nombrado y removido por el Alcalde Municipal...Aunado a lo anterior, estima este Tribunal que en virtud del carácter excepcional de este tipo de acuerdos, el Alcalde Municipal debe limitarse a ejecutarlo (artículo 17 inciso a) del Código Municipal), lo que implica, incluir en planillas a la persona designada al amparo de lo dispuesto en el artículo 118 del Código Municipal y confeccionar la acción de personal respectiva”.*

De esta forma, el Tribunal Contencioso Administrativo concluye en la sentencia 582-2014 lo siguiente:

*“Que en consecuencia, lleva razón el Concejo Municipal de Montes de Oca, al estimar mediante acuerdo contenido en el Artículo 2, punto 1, de la sesión ordinaria número 220-2014, celebrada el catorce de julio del dos mil catorce, que el veto que nos ocupa debe rechazarse-entre otras razones- porque ...la jurisprudencia que se utiliza con fundamento del*



## MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

### AUDITORIA INTERNA

---

*Contencioso Administrativo no es exacta, pues la misma se refiere a nombramiento de un asesor legal a tiempo completo y cargo al presupuesto ordinario municipal, y no a nombramientos conforme al numeral 118 del Código Municipal...*

**POR TANTO**

*Se declara inadmisibile el recurso interpuesto”*

Posterior a la comunicación de resultados, los regidores Zeledón Forero y Rodrigo Brizuela señalaron en el oficio de fecha 15 de diciembre del 2015, que “...en el punto 2.3 de su informe en donde se refiere a la resolución No. 582-2014 del Tribunal Contencioso Administrativo en donde se trata de describir los hechos probados, consideramos necesario describir y citar textualmente los doce puntos que señala dicho tribunal además de lo que se indica al final del documento “**SOBRE EL CASO CONCRETO Y EL POR TANTO**”.

Se equivocan los regidores antes citados al decir que el resultado 2.3 no incorpora esos puntos, pues claramente el resultado si incorpora esos importantes puntos.

Luego estos regidores señalan sobre el punto 2.3 lo siguiente: “Además y muy importante para esclarecer las responsabilidades en este asunto, está el hecho demostrado y no citado en el informe de auditoría que el Alcalde Trejos Ballestero **NO VETÓ** el acuerdo en la Sesión Ordinaria No. 182/2013, Artículo 9, Punto No. 2 del 21 de octubre del 2013, ratificado con la aprobación de esa acta en la Sesión Ordinaria No. 183/2013 del 28 de octubre del 2013, lo cual hace que con fundamento en las disposiciones del artículo 159 del Código Municipal, el Alcalde estaba en **LA OBLIGACIÓN DE CUMPLIRLO** y el no hacerlo, lo hace caer en el posible delito de incumplimiento de deberes. Todo esto debe quedar plasmado en el informe para conseguir con ello una transparencia en la investigación y conclusiones de la misma”.

#### **2.4. El Asesor Legal del Concejo fue nombrado por el Alcalde Municipal.**

Esta Auditoría Interna verificó que el Alcalde Municipal, Lic. Fernando Trejos Ballestero nombró como Asesor Legal del Concejo Municipal al señor Jorge Matamoros Guevara. Dicho ex funcionario fue nombrado en un período que va del 03 de febrero del 2014 hasta el 31 de octubre del 2014, desempeñándose en el puesto de Profesional 2-C, en el cargo de Asesor del Concejo Municipal de la Municipalidad de Montes de Oca, devengando en ese período un salario total de ¢5.283.296,50.

Debido a la jurisprudencia emitida en el año 2014, dicho nombramiento le correspondía al Concejo Municipal, según lo señalado por la Procuraduría General de la República en el criterio C-246-2014, de fecha 13 de agosto del 2014, y por el Tribunal Contencioso Administrativo en la resolución No. 582-14 del 28 de noviembre del 2014.

Mediante el oficio D. Alc.88-2014, de fecha 30 de enero del 2014, el Alcalde Municipal, Lic. Fernando Trejos Ballestero, le solicita al Jefe de Recursos Humanos proceder con el nombramiento del Lic. Matamoros Guevara en la plaza de Profesional 2-C, como Asesor Legal



## MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

### AUDITORIA INTERNA

---

del Concejo. Dicho nombramiento rige del lunes 03 de febrero de 2014 y por un período de tres meses, hasta el 02 de mayo del 2014 (Visible al folio 26 del expediente de personal). Para efectos de este nombramiento, se extendió la Acción de Personal No. 27159, con un salario base de ¢573.800,00. Luego, el 03 de febrero del 2014 se firmó contrato por servicios especiales entre el Alcalde Municipal y el Lic. Jorge Matamoros Guevara.

Posteriormente, se realizarían tres prorrogas de nombramiento a este ex funcionario.

Se observó la primera prórroga de nombramiento del licenciado Matamoros Guevara por un período de dos meses, desde el sábado 03 de mayo al 04 de julio del 2014 (Oficio No. D. Alc. 88-2014). Para efectos de la prórroga, se extendió la Acción de Personal No. 27549, devengando un salario base de ¢582.050,00.

Luego, el Alcalde Municipal nuevamente prorroga el nombramiento del Lic. Jorge Matamoros Guevara, mediante el oficio D. Alc. 674-2014, de fecha 04 de julio del 2014, por un período de tres meses (Del 05 de julio al 03 de octubre del 2014). Para efectos de la prórroga, se extendió la Acción de Personal No. 28031, devengando un salario mensual de ¢587.050,00. También se firmó un nuevo contrato entre las partes el día 05 de julio del 2014.

Seguidamente, se da la tercera prórroga de nombramiento del Lic. Jorge Matamoros Guevara, mediante el oficio D. Alc.1070-2014, de fecha 09 de octubre del 2014, hasta el día 31 de octubre del 2014. Para efectos de la tercera prórroga, se extendió la Acción de Personal No. 28406, devengando un salario mensual de ¢606.150,00. También se firmó un nuevo contrato entre las partes el día 04 de octubre del 2014. Cuando se efectuó la tercera prórroga, ya el Despacho del Alcalde había recibido el criterio C-246-2014, de fecha 13 de agosto del 2014, de la Procuraduría General de la Republica, pues consta el recibido en la Alcaldía Municipal el 14 de agosto del 2014 por parte de la funcionaria Keren Vargas. Según se observa, esta última prórroga no debió efectuarse.

Sobre este hecho, se observó que el Concejo Municipal mediante el oficio AC-567-14, tomó el siguiente Acuerdo en Sesión Ordinaria No. 226-2014, Artículo No. 14, Punto No. 2, del 25 de agosto del 2014:

La Comisión de Asuntos Jurídicos recomienda al Concejo Municipal:

**PRIMERO:** En mérito de lo expuesto y con fundamento en los numerales 11 de la Constitución Política, 11 de la Ley General de la Administración Pública; 17 inciso k), 124, 118 y 152 del Código Municipal, 2 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y el Dictamen C-246-2014 **RESUELVE:**

1. Siendo que el Licenciado Jorge Matamoros no ha sido seleccionado por este Concejo Municipal se solicita al señor Alcalde, proceder en forma inmediata a suscribir la acción de despido del funcionario de confianza antes mencionado.
2. Proceder a iniciar el proceso de nombramiento del Asesor Legal de la Presidencia y Vicepresidencia del Concejo Municipal, conforme al perfil aprobado y a lo dispuesto en el Reglamento Autónomo de Servicios de la Municipalidad de Montes de Oca.



## MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

### AUDITORIA INTERNA

---

3. Con base en las conclusiones citadas en el pronunciamiento de la Procuraduría General de la República de Marras, a partir de esta fecha y en adelante, el Concejo Municipal procederá a solicitar de forma respetuosa al señor Alcalde Municipal designar a la persona que se le indique en sus mociones o acuerdos que se redacten.
4. Comuníquese a la Administración en la persona del señor Alcalde Municipal.

No obstante el anterior acuerdo, el funcionario se mantuvo en su puesto.

El Alcalde Municipal, en reiteradas ocasiones, manifestó que a él le correspondía el nombramiento del Asesor Legal del Concejo Municipal. Por ejemplo, en el Acta de la Sesión Ordinaria No. 178/2013, del 23 de setiembre del 2013, se observa el siguiente comentario del Alcalde Municipal:

*“Yo voy a pedirle a la Contraloría General de la República que no apruebe dicha plaza y si la Contraloría, como es muy usual no se quiere meter en el pleito y la deja, casi que les aseguro que no voy a nombrar a nadie para que don Rodrigo no se comprometa, usted, con la persona que usted quiere traer, mejor no se comprometa porque muy posiblemente no voy a nombrar a nadie y como yo soy el que nombro para que usted vea quien manda en la parte Administrativa, entonces, basado en la misma rigurosidad técnica que ustedes tuvieron para rechazar las reasignaciones y plazas nuevas (...) así que con esta plaza, al final aquí los nombramientos los hago yo excepción del Auditor, Contador y Secretario del Concejo, los nombramientos este año los voy hacer yo incluido el del Asesor Legal del Concejo porque no lo digo yo, así lo dice el Tribunal Contencioso y así hay jurisprudencia de que me corresponde a mí”.*

Posteriormente, el tiempo le daría la razón al Concejo Municipal, pues la Resolución No. 582-2014 de este Tribunal indicó que: *“(...) es menester aclarar al Alcalde que lo resuelto por la Sección Tercera de este Tribunal, en el pronunciamiento número 260-13 de las diez horas cinco minutos del veintisiete de junio del dos mil trece, **no es aplicable al caso concreto, pues se trata de un supuesto de hecho distinto al que se plantea en esta oportunidad. Ello por cuanto, tal y como se desprende del apartado 2.i.i.i.) del considerando III de esa resolución, la plaza del Asesor Legal del Concejo Municipal de Montes de Oro sobre la que versaba el veto interpuesto, no era de confianza; ni implicaba un nombramiento a plazo determinado; ni su salario estaba amparado a las partidas de servicios especiales jornadas ocasionales...**”* (El resaltado es copia fiel del original).

Con el propósito de conocer el dinero recibido por el ex Asesor Legal del Concejo Municipal, esta Auditoría Interna le solicitó al Departamento de Recursos Humanos<sup>5</sup>, una certificación de los ingresos percibidos por el señor Jorge Matamoros Guevara, a raíz de su nombramiento como Asesor Legal del Concejo Municipal por parte del Alcalde Municipal. Al respecto, el Lic. Erick Morales Reyes brindó el siguiente detalle:

---

<sup>5</sup> Mediante el Oficio AUDI-I-164-2015, de fecha 01 de noviembre del 2015.





## MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

### AUDITORIA INTERNA

“Que el señor Matamoros Guevara Jorge Eduardo...laboró para nuestra Institución desde el 03 de febrero del 2014 hasta el 31 de octubre del 2014, desempeñándose en el puesto de Profesional 2-C, en el cargo de Asesor del Concejo Municipal de la Municipalidad de Montes de Oca, devengando los siguientes salarios, los cuales fueron reportados a la Caja Costarricense del Seguro Social:

Meses	Salario Devengado en ¢
Febrero 2014	490.482,50
Marzo 2014	542.859,50
Abril 2014	535.806,00
Mayo 2014	669.757,50
Junio 2014	535.806,00
Julio 2014	535.806,00
Agosto 2014	669.757,50
Setiembre 2014	588.895,50
Octubre 2014	714.126,00
<b>Total</b>	<b>¢5.283.296,50</b>

**Fuente:** Departamento de Recursos Humanos.

#### 2.5. El Concejo Municipal no le asignó funciones al ex asesor Legal del Concejo Municipal.

Esta Auditoría Interna verificó que el Concejo Municipal de Montes de Oca no le asignó funciones al ex Asesor legal del Concejo Municipal, pese a que ese funcionario estuvo contratado por un período de 9 meses, devengando salario.

Cuando el Alcalde Municipal nombró al Asesor Legal del Concejo Municipal, se firmaron contratos de trabajo entre las partes, donde se especificaban claramente las funciones que este funcionario tenía que realizar, y por las cuáles se le estuvo pagando por 9 meses aproximadamente. Dentro de las funciones del Asesor Legal del Concejo (tomadas de sus contratos de trabajo) se tienen las siguientes:

1. Asistir obligatoriamente a todas las sesiones ordinarias y extraordinarias del Concejo Municipal, y su disponibilidad de asistencia a las sesiones de las Comisiones Permanentes y Especiales del Concejo en el momento que se le requiera.
2. Resolver, asesorar e investigar consultas de carácter legal y notarial para el Concejo.
3. Asistir y representar en audiencias legales al Concejo Municipal.
4. Asesorar al Concejo Municipal en materia legal de todos los aspectos que abarca conocimiento al Derecho Administrativo, Civil, Laboral, Municipal, Constitucional, penal, entre otros.



## MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

### AUDITORIA INTERNA

---

5. Analizar y resolver problemas legales de acción municipal y recomendar las soluciones adecuadas al Concejo Municipal.
6. Atender consultas, aconsejar y recopilar leyes que rigen la actividad municipal.
7. Recomendar y preparar instrucciones para la correcta aplicación de las disposiciones legales que afectan al Concejo Municipal.
8. Estará bajo la dependencia directa del Concejo Municipal y brindará apoyo legal a las demás comisiones, cuya agenda coordinará la Comisión de Asuntos Jurídicos. La Comisión de Asuntos Jurídicos en coordinación con la Comisión Especial de Nombramiento Asesor Legal anexaran al contrato un reglamento del accionar de su labor.
9. Realizar cualquier otra labor atinente al cargo y que sea solicitado por el Concejo Municipal.

Con el propósito de verificar las funciones que realmente fueron desempeñadas por el Asesor Legal del Concejo en el período objeto de estudio, se le solicitó al Secretario Municipal<sup>6</sup> que certificara las funciones efectivamente desarrolladas por el Lic. Matamoros Guevara.

Al respecto, el Lic. Mauricio Salas Vargas, Secretario Municipal, indicó a este Despacho lo siguiente, con respecto a la asistencia a las sesiones ordinarias y extraordinarias del Concejo Municipal:

*“Efectivamente, de seguido un cuadro en el que se detalla la asistencia del señor Matamoros a las sesiones ordinarias y extraordinarias del Concejo Municipal durante el año 2014. Las hojas de asistencia donde consta su firma están a la vista en el expediente que para esos efectos lleva la Secretaría del Concejo”. (Ver Anexo No. 1).*

Según se constató, el señor Matamoros Guevara Sí se presentó a las sesiones ordinarias y extraordinarias del Concejo Municipal.

Con respecto a si este funcionario elaboró informes o criterios de asesoría, recomendación o resolución de asuntos en materia legal, relacionados con el Derecho Administrativo, Civil, Laboral, Municipal, Constitucional, Penal, etc; el Secretario Municipal indicó a este Despacho lo siguiente:

*“Revisadas las Actas de las Sesiones Ordinarias y Extraordinarias celebradas por el Concejo Municipal durante el año 2014, únicamente se hace referencia del señor Matamoros como parte de un grupo de trabajo y producto, a saber:*

*“Acta de la Sesión Ordinaria número Doscientos Cinco / Dos Mil Catorce, celebrada por el Concejo Municipal de Montes de Oca, en el Salón de Sesiones de tal Ente Colegiado, al ser las Dieciocho horas exactas, del día Treinta y Uno de Marzo del año Dos Mil Catorce, en la cual aparece: “ARTICULO 8.- Informe N° 2 del Órgano Director de Procedimiento Administrativo para que determine la verdad real de los*

---

<sup>6</sup> Mediante el Oficio AUDI-I-170-2015, de fecha 04 de noviembre del 2015.



## MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

### AUDITORIA INTERNA

---

*hechos sobre la presunta responsabilidad administrativa derivada por la contratación irregular del Contador del Comité Cantonal de Deportes y Recreación de Montes de Oca.- Se presenta a despacho el siguiente informe el cual dice: Fecha 6 de marzo, 2014. Comisión de Órgano Director, reunión celebrada el día de hoy en la sala de sesiones del Concejo Municipal de la Municipalidad de Montes de Oca, al ser las 4.00pm, con la presencia de los señores Edgardo Álvarez, Danilo Rodríguez, Jorge Cervantes y el señor Moisés González y como Asesor Legal al Lic. Jorge Matamoros”.-*

Tal y como se observa, durante 9 meses de nombramiento, solamente se hace referencia del señor Matamoros Guevara como parte de un grupo de trabajo, específicamente en el caso del Informe N° 2 del Órgano Director de Procedimiento Administrativo para que determine la verdad real de los hechos sobre la presunta responsabilidad administrativa derivada por la contratación irregular del Contador del Comité Cantonal de Deportes y Recreación de Montes de Oca.

La Secretaría del Concejo Municipal no registra en Actas más informes o criterios de asesoría, recomendación o resolución de asuntos en materia legal, relacionados con el Derecho Administrativo, Civil, Laboral, Municipal, Constitucional, Penal, realizados por este funcionario.

Con respecto a si este funcionario asistió y representó en audiencias judiciales al Concejo Municipal ante Tribunales u otros órganos; el Secretario Municipal indicó a este Despacho lo siguiente:

*“Al respecto no poseo dato alguno en relación con su pregunta. Revisadas las Actas de las Sesiones Ordinarias y Extraordinarias celebradas por el Concejo Municipal durante el año 2014”.*

Con respecto a si consta en actas que este funcionario preparó instrucciones por escrito para la correcta aplicación de las disposiciones legales que afectan al Concejo Municipal; el Secretario Municipal indicó a esta Auditoría lo siguiente:

*“Al respecto no poseo dato alguno en relación con su pregunta. Revisadas las Actas de las Sesiones Ordinarias y Extraordinarias celebradas por el Concejo Municipal durante el año 2014”.*

Debido a que no se cuenta con evidencia que demuestre que el señor Matamoros Guevara realizó la totalidad de las funciones para las cuales fue contratado por la Municipalidad, se procedió a realizarle consulta a la Presidenta del Concejo Municipal, señora Carmen Zeledón Forero, mediante los oficios AUDI-I-178-2015 y AUDI-I-183-2015. Específicamente se le consultó lo siguiente:

1. ¿Cuáles fueron las funciones que la Presidencia del Concejo Municipal, o el Concejo Municipal en pleno le asignaron al Asesor Legal del Concejo, Lic. Jorge Matamoros



## MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

### AUDITORIA INTERNA

---

Guevara, durante su período de nombramiento? Favor adjuntar evidencia que respalde sus argumentaciones.

2. En caso de que la Presidencia del Concejo Municipal, o el Concejo Municipal en pleno No le hayan asignado funciones, favor indicar claramente los motivos.

Sobre esta consulta, la señora Zeledón Forero indicó por escrito puntualmente lo siguiente:

*“1. La Presidencia nunca le asignó funciones al Sr. Matamoros, por no considerarlo como Asesor idóneo, ni nombrado por nosotros (escogido). Como Acuerdo colegiado no se le asignaron funciones. Desconozco si algún regidor de manera independiente lo ocupó.*

*2. Motivos. Porque nunca se consideró como Asesor, ya que el nombramiento lo hizo don Fernando de manera unilateral (Hubo veto).*

*En varias actas se hicieron comentarios acerca de este nombramiento”.*

Por lo antes señalado por la Presidenta del Concejo Municipal, este Despacho corrobora que el Asesor Legal del Concejo realizó muy pocas, por no decir que nulas funciones en sus 9 meses de nombramiento.

En el Manual de Cargos Específicos Municipales vigente en la Municipalidad de Montes de Oca durante el año 2014, se describe ampliamente el Cargo de Asesor Legal del Concejo para trabajar con todo el Concejo Municipal. El responsable de su supervisión era el Concejo Municipal en pleno. Al respecto, el citado Manual de Cargos señala lo siguiente:

#### **“SUPERVISION RECIBIDA Y EJERCIDA**

*Este puesto recibe supervisión directa e indirecta de:*

**Concejo Municipal.** *El funcionario trabaja con amplia independencia, por lo que las actividades exigen un alto grado de capacidad para organizar, planear y dirigir la ejecución de amplios planos de acción, los cuales involucran, generalmente, a varias oficinas. Es frecuente, en este nivel, la atención a problemas y la toma de decisiones para las cuales no hay precedentes establecidos”.* Así las cosas, los responsables de supervisar el trabajo de este funcionario era el Concejo Municipal, al menos hasta el 21 de julio del 2014; debido a que el Concejo Municipal aprobó una modificación al perfil del puesto de Asesor Legal del Concejo Municipal.

En la Sesión Ordinaria No. 220-2014, Artículo No. 2, Punto No. 2, del 14 de julio del 2014, el Concejo Municipal aprobó una *“Modificación Perfil de Puesto Asesor Legal del Concejo Municipal de Montes de Oca.*

*El puesto se denominará: Asesor (a) Presidencia, Vicepresidencia.*

*Jornada Laboral: Jornada Medio Tiempo mixta.*

**SUPERVISIÓN RECIBIDA Y EJERCIDA.**



## MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

### AUDITORIA INTERNA

---

*Este puesto recibe supervisión directa e indirecta de: Presidencia, Vicepresidencia”.*

Con esta modificación, la responsabilidad por la supervisión y asignación de trabajo del Asesor Legal del Concejo Municipal recae en la Presidencia y Vicepresidencia, a partir del momento en que este acuerdo quedó debidamente ratificado, en la Sesión Ordinaria No. 221-2014 del 21-7-2014.

También se observó que el Departamento de Recursos Humanos aún no ha realizado la modificación del perfil del Asesor Legal del Concejo Municipal en el Manual de Cargos Específicos de la organización. Por lo tanto, ese Manual general está desactualizado. Lo anterior debido a que la funcionaria Marbely Zamora nos remitió el citado Manual sin la modificación de ese perfil, y nos indicó que ese era el Manual vigente desde el año 2009.

Ante esta situación, se le consultó a la Jefe del Departamento legal de la Municipalidad<sup>7</sup> si eventualmente la Municipalidad incurrió en algún delito relacionado con el despilfarro, uso indebido, irregularidad o ilegal en el uso de fondos públicos, pues el ex asesor legal del Concejo Municipal estuvo nombrado 9 meses y no se le asignaron funciones. Al respecto, la Jefe del Departamento Legal señaló<sup>8</sup> lo siguiente:

*“El Asesor Legal del Concejo se encuentra inmerso dentro de los llamados funcionarios de confianza, debido precisamente a la naturaleza de la prestación que brinda, cual es asesoría, consejería al órgano colegiado, parte integral, del Municipio. Precisamente por la labor de asesoramiento que va a efectuar éste funcionario, es aconsejable y hasta lógico suponer que el asesor va a ser o debe ser propuesto por la persona a la que finalmente su servicio va dirigido, de manera tal que éste sea de su total confianza en orden...y adoptar las decisiones que sean trascendentales para la buena marcha del municipio.*

*Evidentemente el Asesor se apersonó a cada sesión durante el tiempo contratado.*

*En un principio existió duda sobre a quién le correspondía nombrar al Asesor Legal del Concejo, pero nunca estuvo en discusión a quien le correspondía asignarle las funciones y bajo la orden quien estaba, sino lo que se discutió es a quien le correspondía nombrarlo, consulta que fue hecha a la Procuraduría.*

*Si el Concejo Municipal por las razones que fuere, no tenía la intención de asignarle labores al Asesor Legal, muy posiblemente incurrió en incumplimiento de deberes, porque la plaza está a disposición del Concejo y las Comisiones de éste, para la asesoría legal correspondiente que requiera. Entre las funciones del Asesor, estaba asistir a las sesiones entre otras, más las que le asignaran el Concejo y las Comisiones...”* (El resaltado no es del original).

---

<sup>7</sup> Mediante el Oficio AUDI-I-174-2015, de fecha 11 de noviembre del 2015.

<sup>8</sup> En el oficio DL-OF-101-15, de fecha 18 de noviembre del 2015.



## MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

### AUDITORIA INTERNA

---

Continúa manifestando la licenciada Rita Obando Araya lo siguiente:

*“Así las cosas, podríamos decir que efectivamente en éste caso hubo mal uso de fondos públicos, se contrató el servicio de un profesional que se requería en el Concejo Municipal, se realizó el pago correspondiente, pero no se utilizaron sus servicios.*

*Analizando el artículo 8 de la Ley 8292, el presente caso no calza dentro de Despilfarro, ya que dicho gasto era necesario, no fue uso indebido porque igual el servicio del profesional en derecho se requería, tampoco estamos ante un acto ilegal, ya que la contratación cumplió con todos los requisitos de ley, lo que nos dejaría entonces ante la irregularidad de no asignarle funciones al ex asesor del Concejo Municipal señor Jorge Matamoros Guevara, siendo que aun cuando se ocupaba el servicio y se contrató el mismo no se utilizó”.*

Tal y como se puede observar, esta Auditoría comparte el criterio de la Jefe del Departamento Legal, pues se observa que existió un mal uso de fondos públicos, debido a que se contrató el servicio de un profesional que se requería en el Concejo Municipal como Asesor Legal, se realizó el pago correspondiente, pero no se utilizaron sus servicios por parte de ese órgano colegiado. Si el Concejo Municipal por las razones que fuere, no tenía la intención de asignarle labores al Asesor Legal, muy posiblemente incurrió en incumplimiento de deberes, porque la plaza siempre estuvo a disposición del Concejo y las Comisiones de éste, para la asesoría legal correspondiente que requieran.

Posterior a la comunicación de resultados, los regidores Zeledón Forero y Rodrigo Brizuela señalaron en el oficio de fecha 15 de diciembre del 2015, que en el punto 2.5 del informe *“...no se hace la aclaración obligada del porque el Concejo Municipal no le dio funciones al Asesor Legal nombrado por el Alcalde Trejos Ballestero (...) Este punto es importante porque en el informe de auditoría se toma incluso textual como propio el criterio sostenido por la Licda. Rita Obando abogada de la Administración que sostiene el errado criterio que es al Alcalde al que le correspondía nombrar al Asesor Legal del Concejo, obviando toda la documentación que existe a ese respecto como es el caso del Dictamen C-278-2012 de la Procuraduría General de la República y la resolución No. 582-14 del Tribunal Contencioso Administrativo que ya hemos citado...”* Los regidores ponen en duda el criterio legal expuesto por la Licda. Rita Obando señalando que *“...todo lo cual conoce la Licda. Obando Araya, y que es también la que de alguna forma asesoró al Alcalde en todo este asunto, salvo que demuestre que no tuvo nada que ver pero eso no está ni siquiera mencionado en su informe (...) Debe agregarse que las conclusiones de la Jefe del Departamento Legal Licda. Rita Obando Araya, se encuentran sesgadas asumiendo una posición a favor del nombramiento irregular que hizo su jefe el Alcalde Fernando Trejos Ballestero e intentado exonerarlo de toda pena y responsabilidad con argumentos carentes de sustento legal, y a menos que demuestre que ella no tuvo ninguna injerencia en las actuaciones del Alcalde sería corresponsable de ellas”.*



# MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

## AUDITORIA INTERNA

---

En este punto, se le recuerda a los regidores mencionados que la Auditoría Interna, en pleno uso de sus potestades según la Ley General de Control Interno No. 8292 y demás normas que la amparan, puede y debe solicitar el apoyo de la asesoría legal de la Municipalidad, cuando se trata de temas jurídicos. Además, esta Auditoría Interna considera que los regidores antes mencionados no poseen las competencias técnicas para desacreditar, sin mayores argumentos, un criterio legal esbozado por la Jefe del Departamento Legal de la Municipalidad, ni poner en tela de duda su honorabilidad ni profesionalismo. Debe tenerse cuidado debido a que dichas aseveraciones pueden tener eventuales responsabilidades por daño a la imagen de un funcionario.

Concluyen en esa carta los regidores municipales que la asignación de funciones al Asesor Legal no es potestad del Concejo Municipal. Este criterio resulta improcedente, pues el actual Manual de Cargos Específicos Municipales claramente indica que la supervisión del Asesor Legal del Concejo Municipal recae en el Concejo Municipal, y luego, con el acuerdo de transformación de la plaza, en el Presidente y Vicepresidente del Concejo Municipal (Sesión Ordinaria No. 221-2014 del 21-7-2014). Si un Asesor Legal va a trabajar con el Concejo Municipal, o con la Presidencia y Vicepresidencia, es lógico que quienes deben supervisarlos y asignarle trabajo son esos funcionarios.

### 3. Conclusiones.

Este estudio de auditoría permite concluir lo siguiente:

a) Que el ex Asesor Legal del Concejo Municipal, Lic. Jorge Matamoros Guevara, fue nombrado por el Alcalde Municipal, mediante cuatro nombramientos.

El nombramiento inicial rige del lunes 03 de febrero de 2014 y por un período de tres meses, hasta el 02 de mayo del 2014. Luego, el 03 de febrero del 2014 se firmó contrato por servicios especiales entre ambas partes.

Posteriormente, se realizarían tres prorrogas de nombramiento a este ex funcionario.

**Primera prórroga:** por un período de dos meses, desde el sábado 03 de mayo al 04 de julio del 2014 (Oficio No. D. Alc. 88-2014).

**Segunda prórroga:** Del 05 de julio al 03 de octubre del 2014. Oficio D. Alc. 674-2014, de fecha 04 de julio del 2014.

**Tercera prórroga:** del 09 de octubre hasta el día 31 de octubre del 2014. Oficio D. Alc. 1070-2014. Para efectos de la tercera prórroga, se extendió la Acción de Personal No. 28406, También se firmó un nuevo contrato entre las partes el día 04 de octubre del 2014. Cuando se efectuó la tercera prórroga, ya el Despacho del Alcalde había recibido el criterio C-246-2014, de fecha 13 de agosto del 2014, de la Procuraduría General de la Republica, pues consta el



# MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

## AUDITORIA INTERNA

---

recibido en la Alcaldía Municipal el 14 de agosto del 2014 por parte de la funcionaria Keren Vargas. En ese momento el Alcalde conocía que la Procuraduría General de la República cambió su criterio, señalando que le corresponde al Concejo Municipal definir las propuestas para la escogencia del Asesor Legal del Concejo Municipal, por lo cual no debió seguir prorrogando ese nombramiento.

**b)** El Ex Asesor Legal del Concejo Municipal estuvo nombrado por un lapso de 9 meses, percibiendo un salario total de ¢5.283.296,50, y No se le asignaron funciones por parte del Concejo Municipal. En este caso se observa que existió un presunto mal uso de fondos públicos, debido a que se contrató el servicio de un profesional que se requería en el Concejo Municipal como Asesor Legal, se realizó el pago correspondiente, pero no se utilizaron sus servicios por parte de ese órgano colegiado. Por lo cual, ese nombramiento no generó ningún beneficio ni valor agregado a la gestión municipal, sino por el contrario, se constituyó en un presunto perjuicio para la hacienda pública municipal.

**c)** El Concejo Municipal, a manera de protesta por el mal nombramiento hecho por el Alcalde, no le asignó labores al Asesor Legal. Por lo cual, presuntamente incurrió en incumplimiento de deberes, porque la plaza siempre estuvo a disposición del Concejo y las Comisiones de éste, para la asesoría legal correspondiente que fuera necesaria; más nunca se utilizaron sus servicios. Además era su responsabilidad ejercer la supervisión de ese funcionario, al menos hasta el 21 de julio del 2014. Después de esa fecha, el Concejo Municipal modificó el perfil del Asesor Legal del Concejo Municipal, de manera que la responsabilidad por la supervisión y asignación de trabajo del Asesor Legal del Concejo Municipal recae en la Presidencia y Vicepresidencia, a partir del momento en que este acuerdo quedó debidamente ratificado, en la Sesión Ordinaria No. 221-2014 del 21-7-2014.

Tal y como lo ha manifestado la Procuraduría General de la República en anteriores criterios y opiniones jurídicas (C-128-2007, OJ-035-2007), únicamente los tribunales de justicia ostentan la competencia para determinar si la conducta de una persona o personas constituye o no un delito, de tal suerte que en este informe no resulta procedente hacer una valoración de tales aspectos, y será necesario acudir a las instancias judiciales pertinentes para definirlo. No obstante, podríamos estar eventualmente en presencia de una situación por demás irregular, al generarse un posible mal uso de fondos públicos en esa contratación.

## **4. Recomendaciones.**

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





## MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

### AUDITORIA INTERNA

---

- a) Que el Concejo Municipal, en un plazo máximo de siete días hábiles a partir de la aprobación de este informe, remita el presente estudio de auditoría a conocimiento del Ministerio Público, para que determine las eventuales responsabilidades civiles o penales en que las partes pudieron incurrir en la contratación del ex Asesor Legal del Concejo Municipal. En caso de no remitir a las instancias judiciales este documento, la Auditoría Interna procederá como corresponda.
- b) Girar instrucciones al Alcalde Municipal para que en un plazo máximo de 15 días hábiles a partir de la aprobación de este informe, diseñe los manuales de procedimientos referidos al nombramiento y supervisión de los puestos de confianza que son exclusivos del Concejo Municipal, según el artículo 118 del Código Municipal.
- c) Que según lo señalado en el punto 2.5 de este Informe, se giren instrucciones al Alcalde Municipal para que en un plazo máximo de 7 días hábiles a partir de la aprobación de este estudio, ordene al Departamento de Recursos Humanos actualizar la modificación del perfil del Asesor Legal del Concejo Municipal en el Manual de Cargos Específicos de la organización.