

Al contestar refiérase
al oficio N° **4115**

06 de abril, 2017
DFOE-SAF-0205

Señora
Laura Obando Villegas
Directora Ejecutiva
Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM)
San José
lobando@ifam.go.cr
lusanchez@ifam.go.cr

Estimada señora:

Asunto: Autorización de compra de boletos aéreos y viáticos fuera del país para Alcaldes de la Región Brunca, de conformidad con el artículo 53 del Reglamento de Gastos de Viaje y de Transportes para Funcionarios Públicos.

Damos respuesta a su oficio N° DE-447-2017 del 24 de marzo de 2017. Explica que dentro de las funciones asignadas por la Ley N° 4716 al Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), se encuentran brindar asesoría técnica reembolsable y no reembolsable y dar capacitación a todo el régimen municipal del país.

Comenta que la institución elabora y ejecuta programas de capacitación para todo tipo de funcionarios municipales, desde autoridades administrativas, alcalde, vicealcalde, hasta el Concejo Municipal y su Ley de creación no restringe la capacitación al interior del país, pudiendo ser al exterior.

Es por eso, que estiman necesario consultar sobre el trámite a seguir o bien solicitar la respectiva autorización del ente Contralor para que cinco Alcaldes participen de un congreso internacional y reuniones específicas sobre un tema que resulta trascendental para la Región Sur a la que pertenecen así como para el país en general.

Refiere que la Región Brunca vive una situación alarmante con respecto a su sistema de gestión de residuos, toda vez que cuatro de los cinco sitios de disposición final cuentan con órdenes sanitarias emitidas por el Ministerio de Salud, mediante las cuales se plantea la clausura como medida inmediata.

Aunado a lo anterior, y a pesar de que la Zona Sur cuenta con una población de alrededor de 195.000 habitantes, la cobertura del servicio de recolección –en buena parte– no alcanza ni siquiera el 50% y es realizada parcialmente por operadores privados, sin un contrato y sin mayor fiscalización de parte de las municipalidades.

Indica que ante ese escenario, y en atención del máximo objetivo institucional, el cual se resume en mejorar las condiciones de los gobiernos locales mediante el apoyo de proyectos municipales y la transferencia de destrezas y capacidades para su adecuada gestión, se han abocado a procurar las condiciones políticas y fortalecer la institucionalidad municipal de la Región Brunca, para la atención de la problemática relacionada con la gestión de los residuos sólidos municipales, a través de una estrategia que tenga fundamentalmente las características de regional, intermunicipal y con participación del sector privado, mediante un esquema de sociedad pública de economía mixta u otra alternativa semejante.

Agregan que como parte importante de este propósito, consideran necesario que las autoridades municipales de la Región Brunca conozcan experiencias exitosas de otras ciudades del continente, encontrando una oportunidad muy conveniente en el marco de la realización del VII Congreso Interamericano de Residuos Sólidos, evento académico y profesional que se constituye en el máximo encuentro de autoridades, investigadores y operadores del sector de gestión de residuos de América, siendo convocados por la Asociación Interamericana de Ingeniería Sanitaria y Ambiental (AIDIS) y su División Técnica de Residuos Sólidos (DIRSA) y que además alberga una feria donde la innovación y presentación de nuevas tecnologías y formas de gestión, son el común denominador de los expositores.

Añade que en este evento, además de las ponencias, talleres, conferencias magistrales acerca de la gestión integral de los residuos sólidos, la Empresa Municipal de Aseo de Cuenca (EMCA), facilitará sus instalaciones para una visita técnica y hará una presentación sobre su operación y su esquema funcional.

Comenta que como parte de las actividades que ha coordinado con los organizadores del Congreso, además de la invitación de los alcaldes y su participación en la reunión de actividades programada, se ha concertado una audiencia con la Gerencia de EMCA, actividad mediante la cual los señores alcaldes de la Zona Sur, podrán de primera mano obtener toda la información de índole operativa y financiera de la empresa de aseo y con ese fundamento, estructurar una propuesta que venga a solventar las deficiencias de sus gestiones locales, constituyendo una experiencia que bien podría ser replicada en otras regiones del país.

Informa que presentarán una ponencia sobre el tema en dicho Congreso y han valorado la importancia de hacerse acompañar de los cinco alcaldes responsables de la gestión en sus cantones para que puedan tener de primera mano las experiencias exitosas y empresariales que se están desarrollando en Suramérica, especialmente.

Así las cosas, solicita de conformidad con el artículo 53 del Reglamento de Gastos de Viaje y de Transporte para Funcionarios Públicos, autorizar al IFAM para que cubra los gastos de transporte y viáticos en general de la participación de los mencionados alcaldes.

Adjunta copia del acuerdo quinto, artículo nueve de la sesión ordinaria N° 4413, tomado por la Junta Directiva de la institución, donde se autoriza “...*la erogación pertinente para que los alcaldes de la Región Brunca participen en el Congreso Interamericano de Residuos Sólidos que se llevará a cabo del 25 al 28 de abril del 2017, en la ciudad de Cuenca, Ecuador*”, y en el cual se comisiona “... *a la Administración para que realice las gestiones necesarias a efecto de dar cumplimiento a este acuerdo e informe oportunamente a esta Junta Directiva.*”

Añade copias fotostáticas de las invitaciones hechas a la institución como a los señores Alcaldes y el programa del evento.

I. Criterio de este Despacho.

En su nota, el IFAM explica la crítica situación en materia de recolección de residuos que afecta la Zona Sur del país y motiva la participación de cinco alcaldes de esa región (Buenos Aires, Golfito, Osa, Corredores y Coto Brus) en el VII Congreso Interamericano de Residuos Sólidos, a desarrollarse en Cuenca, Ecuador y en actividades relacionadas con el tema, a la vez que pide de conformidad con el artículo 53 del Reglamento de Gastos de Viaje y de Transporte para Funcionarios Públicos (en lo sucesivo el Reglamento), nuestra autorización para que la institución cubra los gastos de transporte y viáticos en general de la participación de los mencionados alcaldes.

Percibe esta Contraloría que la solicitud también involucra la aplicación del artículo 4 inciso d) del Reglamento:

Artículo 4º.- Sujetos beneficiarios, excepciones. *También pueden ser cubiertos estos gastos a: (...) d) Los funcionarios públicos que prestan sus servicios en beneficio de un ente distinto del que paga su salario. Esta situación es procedente siempre y cuando se cumplan simultáneamente las siguientes condiciones: i. Que medie un convenio escrito entre los entes involucrados, en el que estén establecidas las condiciones bajo las cuales se cedió al funcionario, como son, entre otras, el objeto de dicha cesión y el período de duración de ésta. Lo anterior, sin perjuicio de lo establecido en los artículos 22 Bis, inciso a); 50 inciso a) y 112 inciso a), del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil (D.E. Nº 21 del 14 de diciembre de 1954 y sus reformas). ii. Que el ente que está recibiendo los servicios del funcionario (ente beneficiario) se haya comprometido, en el convenio suscrito, a reconocer el pago de viáticos cuando, de acuerdo con las condiciones establecidas en este Reglamento, éste proceda. iii. Que el convenio haya sido suscrito con antelación a la ocurrencia de los eventos o actividades cuyos viáticos se pretende reconocer, ello con la finalidad de garantizar que su materialización no se efectúe con el único fin de reconocer el pago de viáticos.*

Solicitudes como la presente, ya han sido analizadas en otras oportunidades. A modo de ejemplo, transcribimos en lo conducente el oficio DFOE-SAF-0040(0644) del 21 de enero de 2013:

“Solicita el SINAC la autorización a esta Contraloría, con base en los artículos 4 y 53 del Reglamento, para que con fundamento en las razones expuestas, pueda pagar los gastos por viáticos de los funcionarios de la Dirección General de Armamento del Ministerio de Seguridad Pública. / Al respecto, de previo a realizar cualquier análisis sobre las peticiones hechas, es menester valorar los requisitos de admisibilidad previstos en los artículos de comentario. / El artículo 4 en lo conducente, dispone: “Artículo 4º.- Sujetos beneficiarios, excepciones. También pueden ser cubiertos estos gastos a: (...) d) Los funcionarios públicos que prestan sus servicios en beneficio de un ente distinto del que paga su salario. Esta situación es procedente siempre y cuando se cumplan simultáneamente las siguientes condiciones: i. Que medie un convenio escrito entre los entes involucrados, en el que estén establecidas las condiciones bajo las cuales se cedió al funcionario, como son, entre otras, el objeto de dicha cesión y el período de duración de ésta. / Lo anterior, sin perjuicio de lo establecido en los artículos 22 Bis, inciso a); 50 inciso a) y 112 inciso a), del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil (D.E. Nº 21 del 14 de diciembre de 1954 y sus reformas). ii. Que el ente que está recibiendo los servicios del funcionario (ente beneficiario) se haya comprometido, en el convenio suscrito, a reconocer el pago de viáticos cuando, de acuerdo con las condiciones establecidas en este Reglamento, éste proceda. iii. Que el convenio haya sido suscrito con antelación a la ocurrencia de los eventos o actividades cuyos viáticos se pretende reconocer, ello con la finalidad de garantizar que su materialización no se efectúe con el único fin de reconocer el pago de viáticos. / (...) En cualquier otro caso se requiere solicitar la autorización que indica el Artículo 53º. / Se deduce que para la aplicación del artículo 53, debe estarse ante casos no previstos dentro de los seis incisos enumerados en ese artículo 4, de lo contrario, no sería permitido solicitar tal autorización especial. / Teniendo en cuenta este punto, estima esta Contraloría que el cuadro fáctico presentado por el SINAC, tipifica en el referido inciso d), ergo, no podría interpretarse que estemos ante un caso no previsto en el Reglamento, toda vez que la vía normal para regular este tipo de situaciones, es la suscripción de un convenio. / El principio es que cada institución paga los viáticos de sus funcionarios, la excepción, que una pague gastos de servidores de otra organización, pero para este caso, el mismo Reglamento

tipifica como alternativa, la suscripción de un convenio con esa institución. No estamos ante casos no previstos, sino ante escenarios donde las administraciones activas tienen una herramienta para solucionar hechos como el que se conoce, sin necesidad de solicitar la intervención de la Contraloría. / Al no ser la situación planteada, un caso no previsto en el Reglamento, no procede pedir la aplicación del artículo 53, la cual se reserva para casos no contemplados en ese artículo 4. Consecuentemente, debe el SINAC acogerse al procedimiento establecido en el inciso d) del artículo anterior y suscribir un convenio con el Ministerio de Seguridad Pública. (...)."

El Reglamento vigente, tiene sus antecedentes en la "Ley reguladora de los gastos de viaje y gastos por concepto de transporte para todos los funcionarios del Estado", N° 3462, del 26 de noviembre de 1964, la cual otorga a esta Contraloría General de la República, la competencia para regular la materia de viáticos y en consecuencia, emitir la normativa a la cual deben supeditarse las erogaciones que, por concepto de gastos de viaje y de transporte, realizan los funcionarios o empleados del Estado y de las instituciones y empresas públicas o estatales, cuando deben desplazarse dentro o fuera del país, en cumplimiento de sus funciones.

Esta Contraloría respeta la competencia del IFAM y su preocupación descrita con esmero en la nota; sin embargo, el cuadro fáctico descrito, coincide a plenitud con la letra del inciso d) del artículo 4 ampliamente reseñado. Para estos casos en que se pretende pagar viáticos a funcionarios que prestan sus servicios en beneficio de un ente distinto del que paga su salario, lo correspondiente es la firma de un convenio en los términos ahí explicados, o que sea la institución para la cual laboran, quien pague los viáticos correspondientes, de acuerdo con los procedimientos establecidos en el Reglamento.

Por lo expuesto, no procede otorgar la autorización especial solicitada, toda vez que estamos ante hechos regulados en el Reglamento (en este caso en particular, en el artículo 4) y la aplicación del artículo 53 se reserva para casos no regulados en aquel, siendo lo pertinente proceder de acuerdo con los lineamientos enumerados en el citado inciso d), o que cada municipalidad gestione de conformidad con el Reglamento el pago de viáticos a sus alcaldes.

Atentamente,

Julissa Sáenz Leiva
Gerente de Área

Lic. Rodrigo Alonso Carballo Solano
Fiscalizador

ce Despacho Contralor
Área de Servicios para el Desarrollo Local, DFOE
Archivo Central
Expediente

NI: 7854 - 7909
G: 2017000102-4
P: 2017005130