

**Al contestar refiérase
al oficio Nro. 18538**

19 de diciembre, 2023
DFOE-DEC-3192

Señores
Hermilink Chinchilla Corrales
Presidente del Concejo Municipal

Carlos Rojas Salas
Regidor

Félix Esquivel Murillo
Regidor

María Elena Fernández Ureña
Regidora

Carmelino Carranza Sánchez
Regidor

Juan Pablo Guzmán Chaves
Regidor

Rita Méndez Villalobos
Regidora

Nixon Ureña Guillén
Alcalde

Katherine Núñez Rodríguez
**Secretaría del Concejo
MUNICIPALIDAD DE SAN RAMÓN**

Estimados señores:

Asunto: Remisión de orden **nro. DFOE-DEC-ORD-00012-2023** relacionada con la interposición de una medida cautelar en contra del auditor interno de la Municipalidad de San Ramón

La Contraloría General en el ejercicio de sus potestades de fiscalización superior de la hacienda pública, otorgadas mediante los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, realizó una investigación relacionada con la interposición de una medida cautelar

DFOE-DEC-3192

2

19 de diciembre, 2023

en contra del auditor interno de ese gobierno local, seguidamente se exponen los hallazgos derivados de las acciones investigativas efectuadas y las consideraciones que darán fundamento a la orden que se gira para el cumplimiento de esa Municipalidad, según se desarrolla en los siguientes apartados.

El presente oficio se le remite a los Regidores, así como a la Secretaria del Concejo de la Municipalidad de San Ramón, para que se haga del conocimiento de ese órgano colegiado, se someta a discusión en la sesión inmediata posterior a su notificación, para los efectos de la atención de los resultados y lo ordenado en este documento. Igualmente, se le dirige al Alcalde, para que proceda de acuerdo con sus competencias y responsabilidades como administrador general de ese gobierno local.

I. Antecedentes relevantes

1. El 14 de abril de 2023, mediante el Acuerdo n.º 02 de la Sesión Extraordinaria n.º 230, el Concejo Municipal de San Ramón acordó:

(...) Acuerdo N° 02:

Aprobar el Dictamen N° 11/2023 del 12 de enero de 2023, de la Comisión de Asuntos Jurídicos, anteriormente consignado, y conforme con el mismo SE ACUERDA: / Siendo que la solicitud se encuentra dentro del marco de legalidad y la motivación, en todos sus extremos, se acuerda adoptar como medida cautelar solicitada por el Órgano investigador. / Este acuerdo se aprueba por el fondo y se declara definitivamente aprobado, con cinco votos a favor.- Votan en contra las Regidoras Rita Méndez Villalobos y María Elena Fernández Ureña.- (El destacado corresponde al original).

2. El 19 de abril de 2023, mediante el oficio n.º MSR-CM-AC-231-03-04-2023, la Secretaria del Concejo Municipal comunicó al señor Rólger Vega Salas, Auditor Interno y al señor Nixon Ureña Guillén, Alcalde -ambos de la Municipalidad de San Ramón-, el Acuerdo n.º 03, tomado por el Concejo Municipal de San Ramón, en la Sesión Ordinaria n.º 231 celebrada el 18 de abril de 2023, en el cual se acordó:

(...) Acuerdo N° 03:

(...) Uno: Tomar las medidas pertinentes a efectos de que se lleven a cabo las acciones que correspondan para evitar el debilitamiento del sistema de control interno, originado en a (sic) esta medida cautelar impuesta, y que la fiscalización que le compete a la Auditoría Interna de la Municipalidad de San Ramón. / Dos: Girar las instrucciones necesarias a fin de que, en un plazo máximo de ocho días naturales, se presente a este Concejo Municipal, los nombres, cual corresponda a los atestados exigidos por la ley, con el fin de nombramiento de un sustituto

del Auditor Interno de la Municipalidad de San Ramón, durante el período de aplicación de la medida cautelar, respetando los requisitos establecidos para el cargo. / Tres: Gestionar lo pertinente para la adecuada custodia y seguridad de la información y documentación y otros asuntos de la Auditoría Interna. / Cuatro: En razón del acuerdo número 02, tomado por el Concejo Municipal de San Ramón en la Sesión número 230 Extraordinaria del 14 de abril de 2023, y notificado mediante oficio MSR-CM-AC-230-02-04-2023 fechado 17 de abril de 2023, encontrándose en firme el mismo, y habiéndose acogido la medida cautelar solicitada e impuesta al investigado por el órgano director, relacionada con la suspensión del señor Auditor de la Municipalidad de San Ramón, el señor Rólgger Vega Salas, se acuerda la suspensión del cargo de Auditor con goce de salario de dicho funcionario, a partir del día miércoles 19 de abril del año 2023 y hasta el día sábado 19 de agosto del año 2023 y se solicita a la Administración Municipal, que por medio del Departamento de Recursos Humanos y la División Jurídica, gestione las medidas legales y administrativas pertinentes para preservar esta decisión y los derechos del investigado. / Este acuerdo se exime de trámite de comisión, se aprueba por el fondo y se declara definitivamente aprobado, con seis votos a favor.- Vota en contra la Regidora Rita Méndez Villalobos. (El destacado corresponde al original)

3. El 17 de mayo de 2023, mediante el oficio n.º MSR-CM-AC-237-02-05-2023, la Secretaria del Concejo Municipal comunicó el Acuerdo n.º 02, tomado por el Concejo Municipal de San Ramón, en la Sesión Ordinaria n.º 237 del 16 de mayo de 2023, en el cual se acordó:

Acuerdo N° 02:

Nombrar a Karen Chavarría Salas, cédula 206220231, para que ocupe la suplencia del puesto de Auditor Interno de la Municipalidad de San Ramón, Sigla 30-3008 PM3, a partir de la notificación del presente Acuerdo y hasta el día sábado 19 de agosto del año 2023; esto de conformidad con el Acuerdo N° 03 de la Sesión Ordinaria N° 231 del 18 de abril de 2023; por haber cumplido satisfactoriamente con los requisitos para el puesto. / Este acuerdo se exime de trámite de comisión, se aprueba por el fondo y se declara definitivamente aprobado, con seis votos a favor.- Vota en contra la Regidora Rita Méndez Villalobos(...). (El destacado corresponde al original)

4. El 17 de agosto de 2023, mediante el Acuerdo n.º 01 de la Sesión Extraordinaria n.º 258, el Concejo Municipal de San Ramón, en lo que interesa acordó:

(...) Acuerdo N° 01:

(...) CUATRO: Téngase a consideración, en el sentido de que los poderes de superior jerárquico que ostenta el Concejo Municipal sobre el auditor, son los relacionados con el nombramiento, suspensión o destitución del referido funcionario (artículo 52 del Código Municipal y 24 Ley de Control Interno), en el entendido que esta solicitud de MEDIDA CAUTELAR, NO CONSTITUYE EN NINGÚN MOMENTO LA SANCIÓN ALGUNA, para que se acoja la separación de su cargo por el plazo de CUATRO MESES, cuales correrán desde la fecha domingo 20 de agosto, hasta el día miércoles 20 de diciembre inclusive, ambas del año 2023, esto sin lugar a duda de una eventual firmeza y votación de los Regidores del Concejo Municipal de San Ramón, todo con la finalidad de investigar la verdad real sobre los hechos descritos en la presente, tener acceso a la prueba, siendo su naturaleza la determinación de la eventual existencia de faltas al deber de probidad, por parte del investigado Rolger Vega Salas, en su condición de Auditor de la Municipalidad de San Ramón de Alajuela. / Se hace notar que la ampliación de la medida cautelar por la suspensión del cargo es con goce de sueldo y con todos los derechos laborales pertinentes. / Se solicita a la Administración Municipal, que por medio del Departamento de Recursos Humanos y la División Jurídica, gestione las medidas legales y administrativas pertinentes, para preservar esta decisión y los derechos del investigado. Este acuerdo se exime de trámite de comisión, se aprueba por el fondo y se declara definitivamente aprobado, con cinco votos a favor.- Votan en contra la Regidora Rita Méndez Villalobos y el Regidor Pablo Guzmán Chaves (...). (El destacado corresponde al original)

5. El 22 de agosto de 2023, mediante el Acuerdo n.º 01 de la Sesión Ordinaria n.º 259, el Concejo Municipal de San Ramón, en lo que interesa acordó:

(...) Acuerdo N° 04:

(...) Nombrar a Karen Chavarría Salas, cédula 206220231, para que ocupe la suplencia del puesto de Auditor Interno de la Municipalidad de San Ramón, Sigla 30-3008 PM3, a partir de la notificación del presente Acuerdo y hasta el día sábado 20 de diciembre del año 2023; esto de conformidad con los Acuerdos N° 01 y 02 Sesión N° 258 Extraordinaria del 17 de agosto de 2023; por haber cumplido satisfactoriamente con todos los requisitos para el puesto. / Asimismo, de ser necesario, para efectos futuros, se autoriza la prórroga de este nombramiento, en su contrato. / Este acuerdo se exime de trámite de comisión, se aprueba por el fondo y se declara definitivamente aprobado, con seis votos a favor.- Vota en contra la Regidora Rita Méndez Villalobos (...). (El destacado corresponde al original)

6. El 2 de octubre de 2023, mediante el oficio n.º MSR-CM-AC-265-09-09-2023, la Secretaria Concejo Municipal comunicó al señor Nixon Ureña Guillén, Alcalde de la Municipalidad de San Ramón, el Acuerdo n.º 09, tomado por el Concejo Municipal de San Ramón, en la Sesión Ordinaria n.º 265 celebrada el 26 de setiembre de 2023, en el cual se acordó:

Acuerdo N° 09:

En virtud del Oficio 12767 remitido por la Contraloría General de la República el 22 de setiembre de 2023; SE ACUERDA: / Se insta al Órgano Director de Procedimiento Administrativo, encargado de realizar la investigación del Auditor Municipal Rólger Vega Salas, a que a la brevedad, proceda con la resolución correspondiente de la investigación; en virtud de la economía procesal y el respeto y el respaldo del erario público. / Asimismo se solicita a la Administración Municipal, verificar el cumplimiento de los lineamientos 2.2.2 de la Ley de Control Interno; de conformidad con lo indicado en el oficio anteriormente señalado, remitido por la Contraloría. / Este acuerdo se exime de trámite de comisión, se aprueba por el fondo y se declara definitivamente aprobado, con seis votos a favor.- Vota en contra la Regidora Rita Méndez Villalobos.

7. El 25 de octubre de 2023, mediante el oficio n.º MSR-CM-AC-272-07-10-2023, la Secretaria Concejo Municipal comunicó a la Contraloría General, el Acuerdo n.º 07, tomado por el Concejo Municipal de San Ramón, en la Sesión Ordinaria n.º 272 celebrada el 24 de octubre de 2023, en el cual se acordó:

Acuerdo N° 07:

Acoger la resolución del órgano Director del Procedimientos Ordinario Administrativo Disciplinario, presentada ante el Concejo Municipal, la cual se remite en cumplimiento del Acuerdo N° 09, tomado por el Concejo Municipal de San Ramón, en la Sesión N° 270 Ordinaria del 17 de octubre de 2023, la cual contiene un cronograma que será remitido a la Contraloría General de la República, en cumplimiento del Oficio 14597 del 17 de octubre de 2023. / Se aclara que este Concejo Municipal, es respetuoso de la investigación y del principio de confidencialidad de la misma, en función de los derechos del investigado, y por lo tanto no puede trascender el fondo del asunto, del cual sólo el órgano investigador entiende, y por lo tanto se acoge el cronograma presentado. / Se solicita a la Secretaría del Concejo Municipal remitir a la Contraloría General de la República, la resolución del órgano investigador indicada y este Acuerdo, a la brevedad. / Este acuerdo se exime de trámite de comisión, se aprueba por el fondo y se declara definitivamente aprobado, con cinco votos a favor.- Votan en contra los Regidores Pablo Guzmán Chaves y Rita Méndez Villalobos.

Dicha resolución señala, básicamente, que para efectos de determinar la verdad real de los hechos, se solicitó una pericia informática a la Administración municipal; por lo que, cuando se tengan los resultados de dicha pericia se podrá continuar con el proceso de investigación.

II. Análisis del caso concreto

Como punto de partida es importante señalar que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política en concordancia con los numerales 12 y 29 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, n.º 7428, el Órgano Contralor es rector del ordenamiento de control y fiscalización superior de la hacienda pública y tiene la facultad de emitir disposiciones, normas, políticas y directrices de acatamiento obligatorio, que resulten necesarias para el ejercicio de sus competencias. Esa facultad se encuentra reforzada por lo dispuesto en los artículos 3 y 29 de la Ley General de Control Interno (LGCI), n.º 8292, que le otorgan la potestad para emitir lineamientos y disposiciones relacionadas con la definición de los requisitos correspondientes a los cargos de auditores y subauditores internos del sector público.

En esa línea, el artículo 31 de la LGCI, señala que la conclusión de la relación de servicio, por justa causa, del auditor y el subauditor internos, deberá ser conforme al artículo 15 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.

El numeral 15 de la LOCGR, establece:

El auditor y el subauditor de los entes u órganos de la Hacienda Pública son inamovibles. Sólo podrán ser suspendidos o destituidos de su cargo por justa causa y por decisión emanada del jerarca respectivo, previa formación de expediente, con oportunidad suficiente de audiencia y defensa en su favor, así como dictamen previo favorable de la Contraloría General de la República.

La inobservancia del régimen de inamovilidad establecido en esta norma será sancionada con suspensión o destitución del o de los funcionarios infractores, según lo determine la Contraloría General de la República. Igualmente los funcionarios que hayan incurrido en ella serán responsables de los daños y perjuicios causados, sin perjuicio de la nulidad absoluta del despido irregular, la cual podrá ser declarada por la Contraloría General de la República directamente, de conformidad con el artículo 28 de esta Ley. En este caso, el funcionario irregularmente removido tendrá derecho a su reinstalación, como si la remoción no hubiera tenido lugar.

DFOE-DEC-3192

7

19 de diciembre, 2023

Además, el artículo 52 del Código Municipal, n.º 7794, menciona que (...) *El contador y el auditor tendrán los requisitos exigidos para el ejercicio de sus funciones. Serán nombrados por tiempo indefinido y solo podrán ser suspendidos o destituidos de sus cargos por justa causa, mediante acuerdo tomado por una votación de dos tercios del total de regidores del Concejo, previa formación de expediente, con suficiente oportunidad de audiencia y defensa en su favor.*

También, se debe tener presente lo establecido en el acápite 3 de los “*Lineamientos sobre gestiones que involucran a la auditoría interna presentadas ante la CGR*” (Lineamientos)¹ que fueron reformados por la resolución n.º R-DC-00102-2023 de 27 de octubre de 2023 y publicada en el Diario Oficial La Gaceta n.º 213 de 16 de noviembre de 2023; en lo relativo a las regulaciones aplicables a la eventual adopción de una medida cautelar en contra de las personas auditoras y subauditoras.

En ese sentido, la norma 3.1 define las condiciones de obligada consideración para el eventual dictado de una medida cautelar en contra del auditor o subauditor interno. Al respecto, menciona:

(...) En caso que la medida cautelar sea adoptada durante el trámite de un procedimiento administrativo sancionatorio, ésta no podrá superar el plazo de dos meses.

La medida cautelar deberá ser dictada por el jerarca institucional mediante una resolución debidamente motivada, en la que se acredite la licitud de la medida, su necesidad de frente al interés público que busca protegerse el cual deberá ser concreto y actual, razonabilidad que de cuenta que no existe otra medida alternativa que cumpla también el propósito, proporcionalidad en cuanto al plazo dentro de los parámetros máximos establecidos e instrumentalidad a fin de proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto de la investigación o el procedimiento administrativo.

En particular, deberá acreditarse la apariencia de buen derecho de la medida, en función del objeto de la investigación o del procedimiento administrativo respectivo, cuáles son los daños graves actuales o potenciales que se causarían a la Administración o a terceros en caso de mantener en el cargo al auditor o subauditor interno, así como el ejercicio de ponderación de intereses del caso concreto frente al interés público, representado por la protección del sistema de control interno institucional y la gestión sustantiva de la Auditoría Interna. Asimismo, deberá garantizarse la previsión financiera de la Administración para ejecutar la medida cautelar.

¹ Resolución n.º R-DC-083-2018 de 9 de julio de 2018, disponible en el sitio web <https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docsweb/documentos/auditoria/auditoria-interna/lineamientos-auditoria-interna-11-2023.pdf>

DFOE-DEC-3192

8

19 de diciembre, 2023

En el caso de las municipalidades, la medida cautelar deberá ser adoptada mediante el voto favorable de dos tercios del total de regidores del Concejo Municipal.

De la transcripción anterior, es del mayor interés del Órgano Contralor resaltar al menos, lo siguiente: en caso que la medida cautelar sea dictada durante el trámite de una investigación preliminar, aunado a que las actuaciones consten en un expediente administrativo, el acto de apertura del procedimiento administrativo correspondiente deberá ser emitido en el plazo máximo de quince días hábiles y, en caso que la medida cautelar sea adoptada durante el trámite de un procedimiento administrativo sancionatorio, la vigencia de la misma no debe superar el plazo de dos meses una vez adoptada, de conformidad con el numeral 261 de la Ley General de la Administración Pública.

Luego, la medida cautelar debe ser dictada por el jerarca institucional mediante una resolución administrativa debidamente motivada -en el caso de las municipalidades, la medida cautelar deberá ser adoptada mediante el voto favorable de dos tercios del total de regidores del Concejo Municipal-, en la que se acredite la licitud de la medida, su necesidad, razonabilidad, proporcionalidad e instrumentalidad a fin de proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto de la investigación o el procedimiento administrativo y la efectividad del acto final que llegue a dictarse.

En línea con lo anterior, el punto 3.2 señala que la adopción de una medida cautelar en contra del auditor y subauditor interno, deberá contar con el dictamen previo favorable de la Contraloría General de la República. Para ello, se establecen una serie de elementos que debe contener la solicitud de medida cautelar para su trámite. Además, menciona que (...) *La inobservancia de los requisitos antes indicados, incluida la solicitud del dictamen previo favorable a la Contraloría General de la República y su acatamiento, acarreará la nulidad absoluta de la decisión que llegue a ser adoptada, en tanto insubsanable y constituirá falta grave con las consecuencias de responsabilidad que correspondan, bajo el entendido que si se llegara a advertir dicha inobservancia, la persona deberá ser reinstalada de inmediato.*

Ahora bien, en el caso concreto se tiene que el Concejo Municipal de San Ramón acogió la medida cautelar de suspensión con goce de salario del señor Rólgger Vega Salas, Auditor Interno, solicitada por el órgano investigador instaurado para analizar los hechos presuntamente irregulares cometidos por este funcionario, dicha suspensión regía a partir del 19 de abril hasta el 19 de agosto del presente año, en esta fecha nuevamente el Concejo Municipal acogió la recomendación del órgano investigador y amplió la suspensión del auditor interno del 20 de agosto al 20 de diciembre de 2023, computando un plazo de 8 meses fuera del cargo.

Además, se tiene que la Municipalidad de San Ramón contrató a la señora Karen Chavarría Salas, para ocupar el puesto de Auditora Interna a.i., durante el tiempo que se encuentre suspendido el señor Vega Salas; es decir, durante 8 meses ese gobierno local ha devengado el salario de dos personas en relación con el puesto de auditor interno.

A raíz del seguimiento realizado por el Área de Fiscalización para el Desarrollo Local, referente a la situación del Auditor Interno titular, esa Municipalidad en octubre del 2023, comunicó a la Contraloría General un cronograma de las actividades del órgano del procedimiento administrativo seguido en contra del señor Rólger Vega Salas, Auditor Interno, sin indicar fechas claras o estimadas de la realización de dichas tareas; por lo que, no tiene claridad el Órgano de Fiscalización Superior de la fecha estimada de finalización del procedimiento administrativo seguido en contra del Auditor Interno.

III. Orden al Concejo de la Municipalidad de San Ramón

De conformidad con lo anteriormente señalado, y en ejercicio de sus potestades constitucionales y legales, normadas en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, y ordinales 4 y 12 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Ley n.º 7428, se ordena al Concejo de la Municipalidad de San Ramón, lo siguiente:

1. Reincorporar de manera inmediata al señor Rólger Vega Salas como Auditor Interno de la Municipalidad de San Ramón a partir del 21 de diciembre de 2023.

En caso de que se determine la necesidad de continuar con la medida cautelar de suspensión se debe tener presente lo establecido en el acápite 3 de los *“Lineamientos sobre gestiones que involucran a la auditoría interna presentadas ante la CGR”* en lo relativo a las regulaciones aplicables a la eventual adopción de una medida cautelar en contra de las personas auditoras y subauditoras.

Por lo antes dispuesto, se requiere que remita a la Contraloría General, en el plazo de **quince días hábiles, contados a partir del recibo de este oficio**, copia certificada del acuerdo tomado por el Concejo Municipal para la reinstalación del señor Vega Salas y en caso de que se valore continuar con la medida cautelar de suspensión, deberá contar con el dictamen previo favorable de la Contraloría General según se establece en los citados Lineamientos; así como, la evidencia de que fueron comunicados a las instancias competentes; lo cual se debe remitir al correo electrónico contraloria.general@cgrcr.go.cr, mediante documento digital firmado.

No se omite señalar que el artículo 69 de la LOCGR, establece que cuando en el ejercicio de sus potestades el Órgano Contralor haya cursado órdenes a los sujetos pasivos y estas no se hayan cumplido injustificadamente, las reiterará por una sola vez y fijará un plazo para su cumplimiento; pero de mantenerse la desobediencia una vez agotado el plazo, se tendrá como falta grave y dará lugar a la suspensión o a la destitución del funcionario o empleado infractor, según lo determine la Contraloría General.

DFOE-DEC-3192

10

19 de diciembre, 2023

De conformidad con lo establecido por los artículos 343, 346 y 347 de la Ley General de la Administración Pública, n.º 6227, contra la presente orden caben los recursos ordinarios de revocatoria y apelación, que deberán ser interpuestos dentro del tercer día a partir de la fecha de recibo de esta comunicación, correspondiéndole al Área de Investigación la resolución de la revocatoria y al Despacho Contralor, la apelación.

De presentarse conjuntamente los recursos de revocatoria y apelación, el Área de Investigación para la Denuncia Ciudadana en caso de rechazo del recurso de revocatoria, remitirá el recurso de apelación al Despacho Contralor para su resolución.

Atentamente,

Licda. Vivian Garbanzo Navarro
Gerente de Área
Área de Fiscalización para el Desarrollo Local
Contraloría General de la República

Lic. Rafael Picado López
Gerente de Área
Área de Investigación para Denuncia Ciudadana
Contraloría General de la República

CGR | Firmado
digitalmente
Valide las firmas digitales

NSM/JBQ/dam

Ce: Expediente
Lic. Rólgger Vega Salas, Auditor Interno
Área de Fiscalización para el Desarrollo Local
G: 2023003592-2
C: 909-2023
NI: 20927-2023