

**Al contestar refiérase
al oficio Nro. 16811**

22 de setiembre, 2025
DFOE-DEC-5785

Master
Martín Vargas Calderón
Alcalde
MUNICIPALIDAD DE TURRUBARES

Estimado señor:

Asunto: Remisión de Orden Nro. **DFOE-DEC-ORD-00011-2025**, sobre la continuidad de la prestación del servicio público.

Esta Contraloría General recibió una denuncia sobre presuntas irregularidades en la Municipalidad de Turrubares relacionadas con el cierre de edificio municipal y la suspensión del servicio al público con motivo de la celebración del día de la madre 2024.

En el ejercicio de la competencia de fiscalización de la hacienda pública otorgada a este órgano contralor desde el artículo 183 constitucional, y concretamente, mediante la materialización de la potestad derivada del artículo 22 de la ley N° 7428¹; se efectuaron las diligencias de investigación procedentes en torno al tema denunciado. De manera que se procede a comunicar a esa instancia los resultados obtenidos, así como las consideraciones que darán fundamento a la orden que se girará para su cumplimiento por parte de ese gobierno local.

I. Antecedentes

Para contextualizar, debe indicarse que el día de la Madre se celebra en Costa Rica el 15 de agosto, fecha establecida como feriado oficial por la Ley Nro. 4627.

El 06 de agosto de 2024, se comunicó, mediante circular Nro. MT-ALC-01-2024-201, al personal municipal sobre convocatoria a reunión de personal, el miércoles 14 de agosto de 2024, a partir de la 1:00 pm en el Salón Comunal en San Pablo de Turrubares, se instruyó para comunicar este contenido en redes sociales y además colocar en el exterior del edificio municipal el aviso de cierre.

¹ Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (Potestad de investigación). Véase además los artículos 1, 4, 8, 9, 10 y 12.

DFOE-DEC-5785

2

22 de setiembre, 2025

El 13 de agosto de 2024, con motivo de la celebración del día de la madre 2024, la Administración Municipal de Turrubares, tomó la previsión de publicar en la red social "Facebook", informando que para el miércoles 14 de agosto de 2024, las instalaciones municipales estarían cerradas a partir de la 1:00 p.m, por lo que el horario sería el siguiente: Edificio Municipal de 8:00 a.m. a 1:00 p.m, y la Unidad Técnica de Gestión Vial de 7:00 a.m. a 1:00 p.m.

El 14 de agosto de 2024, en la red social "Facebook", la Municipalidad de Turrubares realizó publicación, donde daba aviso de esta actividad colectiva, además se externaron las felicitaciones a las madres de esa institución y se publicó una foto de las personas asistentes a la actividad.

El 09 de septiembre de 2024, con el oficio Nro. MT-ALC-01-2024-265, en atención a requerimiento de información de esta Área de Investigación, el Alcalde Municipal brindó información sobre la motivación del acto, informando que "(...), realice (sic) dinámicas para fomentar la comunicación y el trabajo en equipo de la organización, siendo que la actividad fue financiada, organizada y atendida por el mismo personal municipal, por lo que no se incurrió en gastos de recursos públicos para atender el convivio propio del evento."/ Es criterio de esta Alcaldía, que implementar actividades que mejoren el clima organizacional, en refuerzo a los principios y valores de la identidad costarricense, como es la celebración del día de las madres, (...)"

II. Consideraciones normativas sobre la continuidad del servicio público.

Para iniciar, resulta importante indicar que el Reglamento Autónomo de Organización y Servicio de Turrubares, establece en el artículo 143 que la jornada de trabajo del personal será de lunes a viernes en el siguiente horario: *"Personal administrativo, Técnico y Profesional de las 8 a. m. a 4 p. m. con 1 hora de almuerzo./ Personal Operativo de las 6 a. m. a 2 p. m., con derecho a 1 hora de almuerzo. El personal operativo que sea asignado a labores insalubres se regirá en un horario de 6 horas laborales diarias a saber: 6 a.m. a 12 m.d. con derecho a 15 minutos para tomar café."* En vista de lo anterior, claramente el servicio al público debe de prestarse según los horarios y días establecidos en su reglamento.

Ahora bien, según lo indagado por esta Área de Investigación, se determinó que el Alcalde Municipal de Turrubares, convocó a reunión de personal el miércoles 14 de agosto de 2024, a partir de la 1:00 p.m en el Salón Comunal de San Pablo de Turrubares, en la que se celebraría una actividad institucional para conmemorar el día de la madre, para ello, la administración municipal mediante circular, solicitó comunicar dicho cierre en redes sociales y colocación de aviso en el exterior del edificio. Además según informó la Alcaldía, dicho evento social fue organizado, financiado y atendido por los mismos funcionarios participantes, de manera que no se incurrió en la utilización de fondos públicos para cubrir la actividad.

DFOE-DEC-5785

3

22 de setiembre, 2025

Es importante destacar que conforme al principio de legalidad que rige en el funcionamiento de las dependencias públicas, se exige la existencia de una norma previa habilitante para llevar a cabo actividades en la institución, o bien, que estén acompañadas de un ejercicio de fundamentación, las actividades permitidas dentro de la jornada laboral, serán aquellas vinculadas con el cumplimiento de los fines encargados a la entidad pero también aquellas relacionadas con el desarrollo, promoción y bienestar del personal a cargo.

De allí que, sí bien sí son posibles aquellas actividades vinculadas directamente con las funciones y atribuciones a cargo de cada administración y las relacionadas con la sana gestión del personal, las mismas, deben cumplir con los principios de razonabilidad y proporcionalidad, con el propósito de evitar que este tipo de actividades resulten en un uso abusivo del tiempo y de recursos públicos, de manera que siempre deberán estar motivadas conforme la normativa legal o bien, cualesquiera disposición interna que resulte pertinente.

Ahora bien, en el caso concreto, la actividad organizada por el Alcalde de la Municipalidad de Turubares implicó el cierre de las oficinas municipales, sin haber asignado personal de relevo durante el lapso de tiempo en que se realizaron las actividades vinculadas con el clima organizacional, con lo cual se interrumpió la prestación del servicio público, el cual se esperaba que fuera continuo, dentro del horario oficial institucional.

Se debe tener presente la obligación prevista en el artículo 4 de la Ley General de la Administración Pública, Nro. 6227, el cual dispone que la actividad de los entes públicos deberá estar sujeta en su conjunto a los principios fundamentales del servicio público, dentro de los cuales se incluye el principio de continuidad. Al respecto, la Sala Constitucional ha manifestado que: *“(...) el principio de continuidad impone que la prestación de los servicios no se debe interrumpir. De tal forma, los diversos mecanismos y estructuras del ordenamiento jurídico, pretenden una prestación de los servicios públicos de forma continua. Este principio, además, se encuentra unido a la teoría de la imprevisión, la cual intenta que las instituciones puedan hacerle frente a los trastornos económicos que puedan imposibilitar la prestación de los servicios...”* (Sala Constitucional, sentencia Nro. 16569 del 17 de octubre de 2017).

Por otra parte, el interés público debe prevalecer sobre el interés privado, como dispone el artículo 113 de la Ley General de la Administración Pública, al ordenar a los servidores desempeñar sus funciones de modo que satisfagan: *“(...) primordialmente el interés público”*, el cual se entiende como la expresión de los intereses individuales coincidentes de los administrados. La satisfacción del interés público, se recoge también en el Código Municipal, el cual en lo conducente dispone *“Artículo 148. - Está prohibido a los servidores municipales: (...) e) Utilizar o distraer los bienes y recursos municipales en labores, actividades y asignaciones privadas distintas del interés público”*. (El destacado no es del original).

En línea con lo anteriormente expuesto, el 12 de septiembre de 2024, esta Contraloría General, emitió el oficio de carácter preventivo Nro. 14087, 14088 DJ-1679 DFOE-LOC-1229, en el cual se señala sobre este tema lo siguiente:

“ 3. Principios de continuidad y adaptación del servicio público: relativo a la prestación de servicios públicos, esta debe realizarse velando por la continuidad de los servicios esenciales, sin causar una vulneración en los derechos fundamentales de los administrados, a su vez adaptándose la administración a las necesidades que puedan surgir, según el contexto. Para ello, la organización administrativa debe actuar teniendo el interés público como objetivo permanente. En ese sentido, la Sala Constitucional ha indicado sobre este principio lo siguiente:

“Todos los servicios públicos prestados por las administraciones públicas –incluidos los asistenciales o sociales– están regidos por una serie de principios que deben ser observados y respetados, en todo momento y sin excepción alguna, por los funcionarios públicos encargados de su gestión y prestación. Tales principios constituyen una obligación jurídica de carácter indeclinable impuesta a cualquier ente u órgano administrativo por su eficacia normativa directa e inmediata, toda vez que el bloque o parámetro de legalidad (artículo 11 de la Constitución Política) al que deben ajustarse en sus actuaciones está integrado, entre otros elementos, por los principios generales del derecho administrativo (artículo 6° de la Ley General de la Administración Pública). No debe perderse de perspectiva que los Principios Generales del Derecho, tienen el rango de la norma que interpretan, integran o delimitan, con lo que pueden asumir un rango constitucional si el precepto respecto del cual cumplen tales funciones tiene también esa jerarquía. (...) Ningún ente, órgano o funcionario público pueden aducir razones de carencia presupuestaria o financiera, ausencia de equipos, falta de renovación tecnológica de éstos, exceso o saturación de la demanda en el servicio público para dejar de prestarlo de forma continua y regular... Uno de los principios rectores del servicio público que no se encuentra enunciado en el artículo 4° de la Ley General de la Administración Pública lo constituye el de su obligatoriedad, puesto que, de nada serviría afirmar que deben ser continuos, regulares, uniformes y generales si el sujeto prestador no tiene la obligación de prestarlo. La administración pública prestadora del servicio público no puede escoger su clientela o usuarios, debe brindárselo a cualquiera que se lo requiera.” (Sala Constitucional, resoluciones n.° 07532 - 2004, 11172 - 2007 y 05995 - 2012).

En concreto, el principio de continuidad y adaptación garantiza que los servicios municipales esenciales, se presten sin interrupciones, protegiendo los derechos de los ciudadanos. La administración debe planificar así de manera eficiente, pues no puede alegar la falta de recursos o sobrecarga de demanda para suspender estos servicios; además, debe adaptarse continuamente a las necesidades de la comunidad y los cambios del entorno, asegurando que los servicios que presta sean continuos, eficientes, actualizados y siempre en beneficio del interés público.”

Valga agregar que por mandato constitucional, es imperativo que los funcionarios cumplan con los deberes impuestos por la ley, sin arrogarse facultades no concedidas en ellas, según expresa el artículo 11 de la Constitución Política. Por tal razón, ordenar el cierre de la Municipalidad, para realizar la celebración del día de la madre, generó una afectación al interés público al haber suspendido los servicios municipales.

De esta forma, si bien es cierto, existen actividades que podrían estar vinculadas con las funciones y atribuciones de la administración y con la sana gestión del personal, el interés público debe prevalecer por encima del interés particular.

III. Orden a la Administración Municipal de Turubares

La Ley Orgánica de la Contraloría General Nro. 7428, en su artículo 11 establece como finalidad del ordenamiento de control y fiscalización el garantizar la legalidad y la eficiencia de los controles internos y del manejo de los fondos públicos en los entes sobre los cuales ostenta jurisdicción. De la misma manera, el artículo 12 siguiente le atribuye a este órgano contralor la potestad de dirigir órdenes a los sujetos pasivos, cuando estas resulten necesarias para el cabal ejercicio de control y fiscalización², las que en caso de ser desobedecidas podría generar las sanciones previstas en el artículo 69 de la ley en comentario³.

En el marco de ese contexto normativo, y de conformidad con las consideraciones vertidas en líneas anteriores, esta Área de Investigación para la Denuncia Ciudadana procede a emitir la siguiente orden a la Administración Municipal de Turubares, siendo el Sr. Alcalde Municipal, el responsable de velar por la ejecución de la orden que se puntualiza a continuación:

Instruir a las distintas dependencias de la Municipalidad para que ninguna actividad institucional implique el cierre de las instalaciones municipales, con el propósito de garantizar el principio de continuidad del servicio público.

En caso, de que sea estrictamente necesaria la realización de una actividad o evento asociado al interés institucional así acreditado por la Administración Activa y dentro del horario de atención al público; deberá asegurarse la prestación óptima del servicio

² Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Nro. 7428: "Artículo 12.- Órgano rector del Ordenamiento. La Contraloría General de la República es el órgano rector del ordenamiento de control y fiscalización superiores, contemplado en esta Ley. / Las disposiciones, normas, políticas y directrices que ella dicte, dentro del ámbito de su competencia, son de acatamiento obligatorio y prevalecerán sobre cualesquiera otras disposiciones de los sujetos pasivos que se le opongan. / La Contraloría General de la República dictará, también, las instrucciones y órdenes dirigidas a los sujetos pasivos, que resulten necesarias para el cabal ejercicio de sus funciones de control y fiscalización. / La Contraloría General de la República tendrá, también, la facultad de determinar entre los entes, órganos o personas sujetas a su control, cuáles deberán darle obligada colaboración, así como el marco y la oportunidad, dentro de los cuales se realizará esta y el conjunto razonable de medios técnicos, humanos y materiales que deberán emplear."

³ Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Nro. 7428: "Artículo 69.- Sanción por desobediencia. Cuando, en el ejercicio de sus potestades, la Contraloría General de la República 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, esta se reputará como falta grave y dará lugar a la suspensión o a la destitución del funcionario o empleado infractor, según lo determine la Contraloría. / Para imponer la sanción al funcionario o a los funcionarios del sujeto pasivo, que hayan permanecido rebeldes ante la orden impartida, se les dará audiencia por ocho días hábiles, para que justifiquen el incumplimiento de la orden y, una vez transcurrido este plazo, se resolverá con vista del expediente formado."

tanto de forma presencial como por los canales digitales. Para el cumplimiento de lo antes ordenado, deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública, en un plazo de 1 mes, un oficio en el que conste la instrucción a las dependencias, su formalización y divulgación a todo el personal de la Municipalidad.

Además, se solicita informar a la citada Área de Seguimiento el correo electrónico que será utilizado como medio oficial para notificaciones de la orden en referencia. Por otra parte, se debe designar y comunicar, los datos del responsable del expediente donde se documentará el cumplimiento de lo ordenado, a quien le corresponderá la tarea de conformar, actualizar, foliar, custodiar, conservar y dar acceso al expediente. Asimismo, se le solicita informar sobre la(s) persona(s) a quien (es) se le asignó el rol de contacto oficial, para facilitar la comunicación entre la persona a la que se le dirige lo ordenado y la Contraloría General, para el suministro de información cuando ésta así lo requiera.

Los roles citados podrán ser ejecutados por una misma persona o por varias, según lo defina la Administración, de conformidad con las competencias establecidas en su marco normativo. La asignación de dichos roles deberá comunicarse formalmente a la(s) persona(s) que asumirá(n) el respectivo rol y a la Contraloría General, dentro de los **cinco días hábiles** siguientes a la comunicación de lo ordenado. Esta comunicación deberá indicar el nombre, puesto, número de teléfono y correo electrónico de dicha(s) persona(s).

Resulta de interés señalar que para el envío de la información solicitada, la Contraloría General habilitó un módulo para la presentación de documentos en línea, por lo tanto, el oficio y los documentos adjuntos correspondientes a la respuesta de la presente solicitud los puede tramitar ingresando al siguiente link.
<https://cgrweb.cgr.go.cr/apex/r/wsfirma/cgrlinea/home?session=15636064659539>

No se omite señalar que el artículo 69⁴ de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N.º 7428, 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.

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 a esta Área de Fiscalización la resolución de la revocatoria y al Despacho Contralor, la apelación.

⁴ Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Nro. 7428: "Artículo 69.- Sanción por desobediencia. Cuando, en el ejercicio de sus potestades, la Contraloría General de la República 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, esta se reputará como falta grave y dará lugar a la suspensión o a la destitución del funcionario o empleado infractor, según lo determine la Contraloría. / Para imponer la sanción al funcionario o a los funcionarios del sujeto pasivo, que hayan permanecido rebeldes ante la orden impartida, se les dará audiencia por ocho días hábiles, para que justifiquen el incumplimiento de la orden y, una vez transcurrido este plazo, se resolverá con vista del expediente formado."

DFOE-DEC-5785

7

22 de setiembre, 2025

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

Rafael Picado López
Gerente de Área

Ruth Houed Caamaño
Asistente Técnico

Alejandra Azofeifa Ureña
Fiscalizadora

Carlos Manuel González Barrantes
Fiscalizador

 **Firmado digitalmente**
Valide las firmas digitales

KPV/dam

Ce: Expediente
G: 2024003305-2
C: 803-2024
NI: 17231-2024