



CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE PAQUERA

AUDITORÍA INTERNA



01 de marzo de 2024
CMDP-AI-OF-025-03-2024

Señor:
Ulises González Jiménez
INTENDENTE MUNICIPAL

Asunto: Irregularidades en el pago de incapacidades

Estimado señor:

En atención a una denuncia recibida en la Auditoría Interna, relacionada al pago irregular de incapacidades a funcionarios municipales que pasan o han pasado largos períodos de tiempo incapacitados, esta Auditoría revisó las planillas correspondientes, encontrando que ha sido costumbre el reconocer un porcentaje del salario a funcionarios que se les incapacita por más de 3 días, a pesar de que el artículo 35 del Reglamento del Seguro de Salud de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), indica que durante los primeros tres (3) días de incapacidad, el trabajador NO recibe subsidio económico por parte de la institución.

1. De la normativa que regula el pago de subsidio por incapacidades

De acuerdo a lo señalado en el artículo 79 del Código de Trabajo, le corresponde al patrono pagar el 50 por ciento del salario durante los primeros tres días de incapacidad de la persona trabajadora y, a partir del cuarto día de incapacidad, será la CCSS la obligada al pago de la incapacidad de la persona trabajadora, siempre y cuando cumpla con los plazos de calificación, por lo que el patrono queda librado de dicho deber, a menos que se hubiere obligado a ello por costumbre, convención colectiva u otro tipo de acuerdo.

Así, el pago de las incapacidades por enfermedad se divide de la siguiente manera:

- Tres primeros días, el patrono tiene la obligación de cancelar, como mínimo, el 50 por ciento del salario y la CCSS no está obligada a cancelar el otro 50 por ciento restante.
- Del cuarto día en adelante, la Caja cancela un 60 por ciento de subsidio de acuerdo con el Reglamento del Seguro de Salud, pero el patrono no está obligado a cancelar el 40 por ciento restante.

Como bien lo señala el Reglamento de Salud, no corresponde que la institución cancele un subsidio, si no está obligada a hacerlo.

Al mismo tiempo, en caso de que el Concejo Municipal de Distrito de Paquera determinara en reconocer un porcentaje de subsidio para sus colaboradores que se encuentran incapacitados, debe esta política estar sustentada en una norma que la respalde, de acuerdo al Principio de



CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE PAQUERA AUDITORÍA INTERNA



Legalidad que priva en el sector público; ya que no puede otorgarse beneficios que riñan con la normativa técnica y legal.

2. Pago de subsidio y reconocimiento como salario

Preocupa a esta Auditoría Interna el hecho de que, en revisión realizada a las planillas del período 2023 y lo que va del 2024, se observa que en algunas de ellas se “paga”, quincenalmente, un monto por “subsidio” a las personas que estuvieron o están incapacitadas, como el caso de la señora Ayerín Villalobos Vásquez que, entre el año 2023 y lo que va del año 2024, ha recibido, por concepto de “pago”, la suma aproximada de ₡353.719,74 (Trescientos cincuenta y tres mil setecientos diecinueve colones con 74/100), monto al que, además, se le rebaja el seguro social y las cuotas de la ANEP.

Igual situación se da con el señor Ulises Molina Montiel, quien ha recibido un monto de ₡151.783,85 (Ciento cincuenta y un mil setecientos ochenta y tres colones con 85/100).

Adicionalmente, estos funcionarios recibieron aguinaldo y salario escolar, estando incapacitados, cuyos montos ascienden a ₡332.242,73 (Trescientos treinta y dos mil doscientos cuarenta y dos colones con 73/100).

Es decir, en el período 2023 y lo que va del 2024, la Institución ha cancelado un aproximado a ₡837.745,32 (Ochocientos treinta y siete mil setecientos cuarenta y cinco colones con 32/100).

3. Del reconocimiento del aguinaldo y salario escolar por concepto de subsidios

Otro aspecto importante a agregar es que estos “pagos” o “subsidios” son utilizados para calcular el aguinaldo y el salario escolar de los funcionarios que están o han estado incapacitados; lo que a todas luces es incorrecto, en razón de que el aguinaldo es una provisión que se reconoce de acuerdo a los salarios devengados, al igual que el salario escolar; por lo que el “subsidio” que se paga a los funcionarios incapacitados, no puede ser utilizado, además, para calcular el pago de estos dos rubros.

Al respecto, la Procuraduría General de la República ha señalado que “...Conforme a lo establecido en nuestra abundante jurisprudencia administrativa, al constituir subsidio y no salario, por regla de principio y con las salvedades que solo la ley puede establecer, lo percibido económicamente por los trabajadores durante la incapacidad, definitivamente no puede tomarse en cuenta para el cálculo de del aguinaldo”. // “...por regla general, los subsidios de la Seguridad Social, así como los adicionales o complementarios que las Administraciones Públicas, como entidad patronal, pagan al servidor incapacitado, no son salarios; esto es así, porque en definitiva, como la enfermedad del servidor suspende temporalmente la relación de empleo o de trabajo...lo que se devenga durante ese lapso constituye en definitiva un subsidio, y no salario; entendiendo salario como la retribución económica por el “servicio efectivamente prestado” -arts. 162 y 167 *Ibídem*-.¹” // “...Por consiguiente, al constituir subsidio y no

¹ C-008-2000 de 25 de enero del 2000, C-378-2005 de 7 de noviembre del 2005, C-027-2007 de 05 de febrero del 2007, C-112-2007 de 11 de abril del 2007, C-322-2008 de 16 de setiembre del 2008, C-060-2009 de 25 de febrero de 2009, C-017-2011 de 24 de enero de 2011, C-118-2011 de 31 de mayo de 2011 y C-018-2012 de 20 de enero de 2012. Así como las resoluciones N°s 2010-000622 de las 09:15 hrs. del 30 de abril de 2010, C-381-2014 de 5 de noviembre de 2014 y C-156-2015 de 19 de junio de 2015. En sentido similar las resoluciones N°s 2000-00945 de las 10:20 hrs. del 13 de noviembre de 2000, 2004-



CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE PAQUERA AUDITORÍA INTERNA



salario, dichos subsidios complementarios no pueden tomarse en cuenta, entre otras cosas, para el cálculo del aguinaldo² Esto es así, porque en nuestro medio el legislador precisó claramente el mecanismo de cálculo del aguinaldo, dentro del cual sólo incluye las sumas que tuvieran naturaleza salarial, con lo cual quedan excluidos los subsidios...”.

Como claramente lo detalla el ente superior, un subsidio no puede ser considerado salario y, por tanto, no puede ni debe tomarse en cuenta para el pago del aguinaldo y salario escolar.

4. De la recuperación de las sumas pagadas de más

En cuanto a la recuperación de las sumas pagadas de más, la Administración Pública, en su condición de entidad patronal, está obligada a recuperar los pagos efectuados en exceso o por error a favor de sus servidores; como resguardo oportuno de los fondos públicos puestos a su alcance (OJ-252-2003, PGR, op. cit).

Así, para efectos de recuperación de sumas dinerarias pagadas en exceso, indebida o erróneamente reconocidas por parte de la Administración Pública, independientemente de que éstas sean o hayan sido giradas a favor de servidores públicos o ex servidores, con base en lo dispuesto por los numerales 198, 207 y 208 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP), se tendrá siempre un plazo de cuatro años como límite para gestionar la acción cobratoria respectiva, ya sea a través del cobro administrativo pertinente o, bien, planteando el proceso ejecutivo correspondiente en sede jurisdiccional³.

Cabe indicar que, en toda actuación de la Administración, debe privar el Principio del Debido Proceso, por lo que debe analizarse casuísticamente el tema y proceder como en derecho corresponda.

RECOMENDACIONES

1. Suspender de **inmediato** la práctica de “pagar” subsidios a los funcionarios que se incapaciten, excepto en lo que dicta el Reglamento de Salud y el Código de Trabajo.
2. Realizar las acciones correspondientes, en apego al debido proceso, para que la institución proceda a la recuperación de los dineros pagados de más a los funcionarios

00476 de las 09:50 hrs. del 11 de junio de 2004, 2010-000622 de las 09:15 hrs. del 30 de abril de 2010 y 2012-000477 de las 10:45 hrs. del 30 de mayo de 2012, todas éstas de la Sala Segunda. No. 000786-F-S1-2016 de as 09:40 hrs. del 21 de julio de 2016, Sala Primera. Así como las resoluciones N°s 014146-2008 de las 09:16 hrs. del 24 de setiembre de 2008, 2011-6243 de las 11:15 hrs. del 13 de mayo de 2011, 2011-011178 de las 13:00 hrs. del 19 de agosto de 2011, 2011-012659 de las 08:30 hrs. del 23 de setiembre de 2011, 2012-018301 de las 14:30 hrs. del 19 de diciembre de 2012, 2014-020473 de las 15:20 horas del 18 de diciembre de 2014, 2019-009226 de las 17:20 hrs. del 22 de mayo de 2019 y 2019-001107 de las 18:30 hrs. del 23 de enero de 2019, todas estas últimas de la Sala Constitucional).

² C-394-84 de 17 de diciembre de 1984, C-038-87 de 12 de febrero de 1987, C-071-91 de 8 de mayo de 1991, C-008-2000, op. cit., C-347-2001 de 13 de diciembre de 2001, C-385-2004 de 23 de diciembre de 2004, C-010-2005 de 14 de enero del 2005, C-378-2005 op. cit., C-346-2006 de 28 de agosto del 2006, OJ-066-2006 de 11 de mayo de 2006, C-265-2010 de 16 de diciembre de 2010, C-118-2011, C-018-2012, C-381-2014 y C-156-2015, op. cit., C-176-2015 de 6 de julio de 2015 y C-118-2011 op. cit.).

³ C-307-2004 de 25 de octubre de 2004. Y en sentido similar, los dictámenes C-376-2004 de 13 de diciembre de 2004, C-111-2002 de 7 de mayo de 2002, C-250-97 y C-226-97, respectivamente, de 24 y 1° de diciembre de 1997, C-124-97 de 8 de julio de 1997, C-061-96 y C-137-96 ambos de 6 de agosto de 1996, así como el C-068-2006 y el C-126-2008 op. cit.)



CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE PAQUERA AUDITORÍA INTERNA



indicados en este informe. Para la atención de esta recomendación se establece un plazo de 30 días hábiles.

3. Realizar las coordinaciones pertinentes para que el personal encargado de la elaboración de planillas y todo lo relacionado al tema de recursos humanos, se capacite en esta área y pueda, entonces, realizar una mejor gestión en lo referente al recurso humano. Para la atención de esta recomendación, se asigna un plazo de 15 días hábiles, en tanto refiere a la coordinación de la capacitación.
4. Instruir a la persona encargada de Recursos Humanos, para que elabore un estudio de los años 2020 a la fecha, que arroje la información de todos los funcionarios que han estado incapacitados más de 3 días y que han recibido subsidios por parte de la institución y, proceder a recuperar esos dineros. Esta recomendación debe atenderse en un plazo de 30 días hábiles.
5. Informar a esta Auditoría Interna sobre las acciones que se realicen para la implementación de las recomendaciones giradas en el presente documento.

AUDITORÍA INTERNA

Original firmado

Gioconda Oviedo Chavarría
AUDITORA INTERNA

ci. Archivo