



CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE PAQUERA AUDITORÍA INTERNA



13 de mayo de 2024
CMDP-AI-OF-042-05-2024

Señor:
Ulises González Jiménez
INTENDENTE MUNICIPAL

Asunto: Jornales ocasionales

Estimado señor:

Recibe esta Auditoría Interna denuncia sobre el aparente nombramiento irregular de un funcionario bajo la modalidad de Jornales Ocasionales, obteniéndose lo siguiente:

A) Del contenido del expediente de personal

1. Folio 39 del expediente de personal: Se observa acción de personal, sin número, de fecha 11 de diciembre de 2023, en la que se nombra al señor Juan Carlos Hodgson Obando, en suplencia del puesto OM1A, en el período que va del 11 de diciembre al 29 de diciembre de 2023.
2. Folios 40, 41 y 42 del expediente de personal: Resolución 105-Diciembre 2022*.
3. Folio 43 y 44 del expediente de personal: Documentos que no pertenecen a este expediente, sino que están a nombre de Albán Ugalde García.
4. Folio 45 del expediente de personal: Se observa acción de personal, sin número, de fecha 01 de enero de 2023*, en la que se nombra al señor Juan Carlos Hodgson Obando, en suplencia del puesto OM1A, en el período que va del 30 de diciembre de 2023 al 12 de enero de 2024.
5. Folio 46, 47 y 48 del expediente de personal: Resolución 006-Diciembre 2022*
6. Folio 49, 50 y 51 del expediente de personal: Se repite la Resolución 006-Diciembre 2022*
7. Folio 52 del expediente de personal: Se observa acción de personal, sin número, de fecha 15 de enero de 2024, en la que se nombra al señor Juan Carlos Hodgson Obando, en el programa de jornales ocasionales en el área de aseo de vías, Peón jornales OM1A, en el período que va del 15 de enero al 29 de febrero de 2024.
8. Folio 53, 54 y 55 del expediente de personal: Resolución 015-Enero-2024
9. Folio 56 del expediente de personal: Oficio del Intendente IMP-004-2024, dirigido al Ing. Carlos Jiménez Cordero, solicitando lista de necesidades del Departamento.
10. Folio 57 y 58 del expediente de personal: Documento sin número, suscrito por el Ing. Carlos Jiménez Cordero, en que enlista necesidades del Departamento de Ingeniería del Desarrollo Urbano, señalando que no hay persona que realice las siguientes funciones:

-Construcción y reparación de rejillas

CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE PAQUERA AUDITORÍA INTERNA

- Reparación de casetas para paradas del bus
- Construcción de cabezales
- Construcción de aceras
- Colocación de alcantarillas
- Confección y ejecución de actividades varias de soldadura para elementos metálicos
- Reforzamiento en la limpieza de acceso a vías
- Limpieza de aceras y cunetas
- Así como otras actividades civiles que demandan su requerimiento

11. Folio 59 del expediente de personal: Solicitud certificación contenido presupuestario
12. Folio 60 del expediente de personal: Certificación de contenido presupuestario de la partida 02.01.0.01.02 Jornales ocasionales por la suma de ₡1.500.000,00.
13. Folio 61 del expediente de personal: Acción de personal sin número, de fecha 01 de marzo de 2024, mediante la que se nombra al señor Juan Carlos Hodgson Obando por un período que va del 01 de marzo al 01 de mayo de 2024, en el programa de Jornales Ocasionales, puesto OM1A.
14. Folio 62, 63 y 64 del expediente de personal: Resolución 041-Marzo-2024
15. Folio 65 y 66 del expediente de personal: Oficio sin número del Ing. Carlos Jiménez Cordero, señalando la necesidad de contar con un operario para hacer labores en el área de ingeniería del departamento de Desarrollo Urbano.
16. Folio 67 del expediente de personal: Solicitud de permiso del señor Juan Carlos Hodgson, de fecha 05 de abril de 2024, para disfrutar de 3 días para atender asuntos personales, los días 24, 25 y 26 de abril de 2024, con el compromiso de reponerlos los días sábado 06, 13 y 20 de abril de los corrientes.
17. Folio 68 del expediente de personal: Acción de personal sin número, de fecha 02 de mayo de 2024, en que se nombra al señor Juan Carlos Hodgson por un período de dos meses, del 02 de mayo al 02 de julio de 2024, en el puesto de OM1A.

**Se supone que hay un error en el año*

B) De la figura de Jornales Ocasionales:

Los jornales ocasionales se excluyen del procedimiento para elegir y remover a los funcionarios públicos, por ende, no detentan estabilidad en el puesto y, más bien, se caracterizan por la temporalidad y precariedad.

Lo indicado, de conformidad con la doctrina del canon 161 del Código Municipal, que a la letra reza:

“Artículo 161. - Las disposiciones contenidas en este título sobre el procedimiento de nombramiento y remoción no serán aplicadas a los funcionarios que dependan directamente del Concejo ni a los empleados ocasionales contratados con cargo a las partidas presupuestarias de Servicios



CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE PAQUERA AUDITORÍA INTERNA



Especiales o Jornales Ocasionales. El Concejo acordará las acciones que afectan a los funcionarios directamente dependientes de él”.

Por lo anterior, los jornales ocasionales se contratan para realizar trabajos **de carácter especial y temporal**, mantienen una relación laboral menor o igual a un año; como lo ha ratificado la Contraloría General de la República:

“jornales ocasionales” – [son] pagos que se hacen al personal no profesional ni técnico ni administrativo, que eventualmente presta servicios a la entidad en trabajos de tipo manual; generalmente no tienen considerado en su pago el día de descanso obligatorio, dado que el cálculo se establece tomando como base las horas o días trabajados o la tarea realizada; su relación laboral de no puede exceder de los plazos que determinan las leyes existentes-.”

Así, la naturaleza propia de los jornales ocasionales dice de su carácter **temporal, eventual y excepcional**, por ende, una vez cumplida la tarea, que dio origen a la contratación, esta debe finalizar; siendo que lo contrario representaría un subterfugio jurídico¹, para que los servidores municipales interinos, detenten los beneficios propios de sus homónimos regulares, sin cumplir con las exigencias impuestas por el bloque de juridicidad; obviando que los contratos por un lapso temporal definido, no podrán superar el año, en perjuicio del trabajador y, si bien es cierto, cabe la posibilidad de prórroga, ésta debe realizarse dentro de los parámetros indicados por el ordenamiento jurídico y relacionada con puestos que **no se encuentren en la estructura organizativa** del ente territorial.

Asimismo, debe tomarse en cuenta que este tipo de contrataciones **solo** puede producirse, en aras de finalizar la labor excepcional, específica y por tiempo determinado, para la cual el sujeto fue contratado, ya que resulta ilegal utilizar las prórrogas como instrumento para mantener indefinidamente laborando a un servidor.

Al respecto, la Procuraduría General de la República ha sostenido en sus criterios C-339-2009, del 08 de diciembre de 2009 y C-309-2014, del 26 de setiembre de 2014, que:

“...es claro que en la Administración Pública dentro de su capacidad competencial que ostenta, puede contratar personal para ejecutar tareas excepcionales y ocasionales, siempre y cuando ello obedezca a razones de imperiosa necesidad, tales que se circunscriban en stricto sensu a lo que establecen los artículos 26 y 27 del Código de Trabajo y doctrina atinente; normativa que establece con claridad, que en virtud de su celebración, el contrato debe resultar, en esencia, de la naturaleza propia del servicio que ahí se va a prestar; pues “...si vencido su término, subsisten las causas que le dieron origen y la materia de trabajo, se tendría como contrato por tiempo indefinido, en cuanto beneficie al trabajador, aquél en que es permanente la naturaleza de los trabajos.” (Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, Sentencia No. 00515-2001, de las 10:10 horas de 29 de agosto del 2001)

¹ “El “subterfugio”, es el ocultar, disfrazar o alterar la individualización o patrimonio del empleador, con la finalidad de eludir el cumplimiento de las obligaciones laborales y previsionales que establece la ley o la convención”

De lo señalado en párrafos anteriores pueden extraerse dos presupuestos importantes para que se pueda celebrar ese tipo de contratación, a saber:

- a) Que su contenido sea conforme con lo estipulado en los artículos 26 y 27 del Código de Trabajo², en tanto las tareas u obras a ejecutar sean específicos y temporales, no superando el año a que refiere esa normativa.
- b) Que si se prorroga el contrato, debe ser debidamente pactado dentro de esos parámetros legales; derivándose de allí, el que esas especiales funciones **no formen parte de la escala organizativa institucional**, pues de lo contrario, se desnaturalizaría dicha contratación, con las consecuencias económicas que pueden surgir, propias de una típica relación de servicio de carácter indefinido.

C) Conclusiones

Para concluir, se reitera que los contratos a plazo definido, nacen producto de una necesidad excepcional, que debe ser satisfecha en el tiempo dispuesto en el acuerdo de voluntades para tal efecto y, una vez acaecida tal circunstancia, aquel debe finalizar, por lo que, si el ente municipal requiere un funcionario para desempeñar una labor permanente, debe seguir el procedimiento establecido en el Código Municipal para emplear un servidor regular.

Así las cosas, tornar una contratación establecida para un lapso temporal determinado, en una de plazo indefinido, para efectos de pago, desvirtúa la naturaleza jurídica de la primera, quebrantando, dicha actuación, el principio de legalidad y el buen manejo de los fondos públicos, por cuanto, dentro del contrato de los trabajadores bajo la modalidad de jornales, se debe considerar al menos lo siguiente:

- Que sea una contratación excepcional.
- Que el servicio se presta de forma discontinua.
- Que el personal debe dedicarse a una labor muy específica.
- Que la prestación del servicio debe ser por un período determinado.
- Que existe la posibilidad de que el contrato se vuelva a repetir en el futuro.
- Que haya una definición del horario, salario, supervisión, entre otro.

² ARTICULO 26.-

El contrato de trabajo sólo podrá estipularse por tiempo determinado en aquellos casos en que su celebración resulte de la naturaleza del servicio que se va a prestar. Si vencido su término subsisten las causas que le dieron origen y la materia del trabajo, se tendrá como contrato por tiempo indefinido, en cuanto beneficie al trabajador, aquél en que es permanente la naturaleza de los trabajos.

ARTICULO 27.-

No puede estipularse el contrato de trabajo por más de un año en perjuicio del trabajador; pero si se tratare de servicios que requieran preparación técnica especial, la duración podrá ser, en las mismas condiciones, hasta de cinco años. No obstante, todo contrato por tiempo fijo es susceptible de prórroga, expresa o tácita. Lo será de esta última manera por el hecho de continuar el trabajador prestando sus servicios con conocimiento del patrono.



CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE PAQUERA AUDITORÍA INTERNA



D) Recomendaciones

1. Revisar los alcances de la contratación de los jornales ocasionales y adecuarlos a la normativa vigente en la materia, evitando caer en fraude de ley.
2. Verificar que las contrataciones que se realicen por esta figura, **no** formen parte de la escala organizacional del ente.
3. Poner a derecho los nombramientos realizados bajo la figura de Jornales Ocasionales, si así corresponde y, subsanar, a la brevedad posible, todo aquel acto que se haya realizado sin atender el Principio de Legalidad y el Principio de Juridicidad, entre otros.
4. Proceder con el debido cuidado para que los expedientes de personal no presenten errores como el señalado en el punto 3 del Apartado A.
5. Incorporar en el formulario de Acción de Personal, un número consecutivo para cada una que se emita, a fin de mantener un control de las mismas.
6. Proceder con el debido cuidado para que los documentos que se elaboren no contengan errores en la fecha o consecutivo, por cuanto no se da una seguridad jurídica de su contenido.
7. Comunicar a esta Auditoría Interna, en un plazo de **5** días hábiles, las acciones realizadas para atender este oficio.

AUDITORÍA INTERNA



Gioconda Oviedo Chavarría
AUDITORA INTERNA

ci. *Sra. Glenda Vega Prendas, Administradora Tributaria*
 Sra. Jenny Jiménez González, Viceintendente Municipal
 Sra. Lady Herrera Vásquez, Asistente
 Archivo