



CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE PAQUERA AUDITORÍA INTERNA



29 de febrero de 2024
CMDP-AI-OF-024-02-2024

Señores:
CONCEJO MUNICIPAL

Asunto: Respuesta solicitud de auditoría al CDDRP

Estimados señores:

El pasado 01 de febrero de 2024, esta Unidad recibió oficio en que se traslada a la Auditoría Interna la “Moción para la intervención del Comité de Deportes y Recreación de Paquera”, con el fin de que se investigue lo siguiente:

“a) Que la presente moción con el acuerdo del Concejo Municipal sea trasladada a la Auditoría Interna del Concejo Municipal de Distrito de Paquera, para que se realice una investigación exhaustiva y poder confirmar las irregularidades reportadas y se tomen las medidas correspondientes para garantizar el cumplimiento de las funciones y responsabilidades del Comité...”.

d) Que, si el informe de la Auditoría arroja información relacionada a una mala gestión por parte de la Junta Directiva del Comité, se destituya de inmediato esta Junta y se proceda a conformar un nuevo Comité de Deportes y Recreación basado en el “Reglamento de Nombramiento, Organización y Funcionamiento Interno del Comité Distrital de Deportes y Recreación de Paquera 2021”.

Con base en lo anterior, el 02 de febrero de 2024, mediante oficio CMDP-AI-OF-015-02-2024; esta Auditoría solicitó al Sr. Albán Ugalde García, en su condición de Presidente del Comité Distrital de Deportes y Recreación de Paquera (CDDRP), la siguiente información:

- Certificación del nombramiento de los miembros del CDDRP
- Actas o minutas de las reuniones de la Junta Directiva realizadas desde su conformación
- Plan de Trabajo 2023 y 2024
- Informar si el CDDRP ha sufrido variaciones en su conformación inicial
- Reglamento del CDDRP

Se le otorgó un plazo de 5 días hábiles para hacer llegar a la Auditoría lo requerido; no obstante, no se obtuvo respuesta por parte del señor Ugalde García.

En razón de lo anterior, con oficio CMDP-AI-OF-020-02-2024, del 13 de febrero de 2024, se le hace un recordatorio de la información que está pendiente de entregar, haciendo caso omiso a este requerimiento nuevamente.

Por lo expuesto, esta Auditoría se vio limitada en su estudio, ya que las omisiones del señor Ugalde García obstaculizaron la labor de esta Unidad, por lo que se presenta a este Órgano



CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE PAQUERA

AUDITORÍA INTERNA



Colegiado el criterio de la suscrita, de acuerdo a lo que se logró obtener por otros medios.

Vale agregar que se convocó a reunión, vía whatsapp, para el 05 de febrero de 2024, a los señores William Alberto Agüero Sánchez, Marianela Rodríguez Camareno, Ginnette Montoya Jiménez, Rodolfo Gerardo Quirós Altamirano y Fresshy Jiménez García; sin embargo, únicamente se presentó a la misma la señora Ginnette Montoya Jiménez, quien expuso la situación que se ha dado en la Junta Directiva del Comité.

Otro aspecto a recalcar es que esta Auditoría Interna solicitó al señor Ugalde García, el libro de actas del CDDRP, abierto por esta instancia el 20 de octubre de 2023; observándose que el mismo se encuentra en blanco, es decir, no hay actas registradas en él.

A continuación se realiza una relación de temas que debe atender el Concejo Municipal, como órgano superior del Comité de Deportes:

1. GENERALIDADES

1.1 Naturaleza jurídica de los Comités Cantonales de Deporte y Recreación (CCDR)

El Código Municipal dispone, expresamente, que los Comités Cantonales tienen dos elementos fundamentales que los caracterizan: ostentan una personalidad jurídica instrumental¹ para realizar sus funciones y, además, son órganos que se encuentran adscritos² a los gobiernos locales y; tienen asignado un presupuesto propio, con el objetivo de separar determinados fondos de la organización mayor, afectarlos a ciertos fines y atribuir su gestión al nuevo órgano que se crea y al cual se le atribuye esta personalidad.

En cuanto a las municipalidades, éstas poseen la autonomía política, administrativa y financiera que les confiere la Constitución Política y, son consideradas persona jurídica estatal, con patrimonio propio, personalidad y capacidad jurídica plenas para ejecutar todo tipo de actos y contratos necesarios para cumplir sus fines en el ámbito de su jurisdicción territorial, dentro de los cuales se encuentran el deporte y la recreación.

1.2 Naturaleza jurídica de los Comités Distritales de Deporte y Recreación (CDDR)

Los Concejos Municipales de Distrito³ son órganos adscritos a la Municipalidad del cantón respectivo y cuentan con personalidad jurídica instrumental, por lo que (...) *deben regirse por los vínculos que pacten entre ellos, y pese a que los CMD cuentan con autonomía funcional para el beneficio*

¹ Con relación a la personalidad jurídica instrumental, debe tenerse presente que es una (...) personalidad parcial, no plena, que le permite a los órganos actuar en un ámbito restringido (desconcentrado) como si fueran personas jurídicas diferentes al ente público al que pertenecen (...). En el caso de los comités cantonales, estos órganos ostentan tal personalidad en virtud de que cuentan con fondos limitados para realizar determinados actos de gestión, referentes a la construcción, administración, y manutención de las instalaciones deportivas de su propiedad u otorgadas en administración.

² Los comités son órganos de las municipalidades, ya que se encuentran adscritos a éstas últimas, por lo que no es posible considerar a dichos órganos municipales como una persona jurídica plena, desligada del gobierno local.

³ Ley General de Concejos Municipales de Distrito, Ley N° 8173



CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE PAQUERA AUDITORÍA INTERNA



de los intereses del distrito, constituyen órganos del ente territorial; es decir, continúan siendo órganos adscritos a la Municipalidad respectiva, por lo que la cooperación coordinada entre ambos resulta esencial y no se puede desestimar⁴.

La Ley General de Concejos Municipales, Ley N° 8173, menciona en su artículo 5 que en los distritos administrados por concejos municipales de distrito habrá comités distritales de deportes y recreación, salvo que se disponga por el concejo asumir directamente la función.

Como se observa en el artículo supra citado, la ley no otorga personalidad jurídica, ni siquiera instrumental, a los comités distritales de deporte y recreación, por lo que su gestión difiere plenamente de las funciones y potestades asignadas a los Comités Cantonales; ya que no cuentan con capacidad jurídica para realizar actos o contratos, por lo que no pueden llevar a cabo estas tareas; además, no cuentan con presupuesto independiente y, por tanto, deben coordinar con la Administración del Concejo Municipal de Distrito todo lo relacionado a la gestión presupuestaria y financiera.

Así las cosas, no es correcto considerar que el Comité Distrital de Deportes y Recreación tiene las mismas facultades y, les resulta de aplicación el mismo marco legal que a los Comités Cantonales de Deporte y Recreación, en tanto se debe actuar conforme al principio de legalidad consagrado en el artículo 11 de la Constitución Política, según el cual los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad y están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone, por lo que no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella.

En ese sentido, el deporte y la recreación, como parte de los intereses y servicios locales, permanecen ligados a las obligaciones y responsabilidades que debe atender y cumplir el Municipio, por lo que éste mantiene la dirección y control de la política de deporte y recreación del distrito, así como la obligación y responsabilidad de velar para que el órgano desconcentrado y adscrito (CDDRP), cumpla cabalmente con la competencia entregada y pueda satisfacer efectivamente las necesidades, intereses y servicios locales en ese ámbito.

1.3 De la constitución del órgano colegiado

Para que un órgano colegiado pueda sesionar válidamente, es necesario que el órgano exista, siendo entonces que *“...dicha existencia hace referencia a la necesidad de que la totalidad de los miembros que lo integran hayan sido designados, a efectos de que el órgano se considere como existente, y por ende, en capacidad para ejercer las funciones para las cuales ha sido creado...”*. // *“...la existencia debida del órgano, entendida como la investidura regular de las personas que lo integran, constituye un presupuesto para el ejercicio de la competencia, y no puede confundirse con el quórum estructural y el quórum funcional, necesarios para que el órgano pueda sesionar válidamente y adoptar sus acuerdos”*. (Procuraduría General de la República, Dictamen C-311-2011, del 13 de diciembre del 2011)

La particularidad de un colegio reside en que el titular del órgano es un grupo o conjunto de personas físicas, que actúan en plano horizontal de igualdad, unos respecto de los otros. Así, el órgano colegiado se caracteriza por ser pluripersonal, su titular es un conjunto de personas físicas, llamadas a deliberar simultáneamente, a efecto de formar la voluntad del órgano.

⁴ Contraloría General de la República, oficio DFOE-LOC-2433 (22776), del 16 de diciembre de 2022



CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE PAQUERA AUDITORÍA INTERNA



La existencia de este cuerpo colegiado deriva no sólo de la creación por la norma jurídica, sino de la debida integración, la cual es presupuesto indispensable para que el colegio pueda funcionar. El órgano debe ser regular en cuanto a su constitución y respecto de la investidura de sus miembros; ya que sólo cuando sus miembros han sido investidos regularmente, se considera constituido el órgano.

Ahora bien, en el supuesto de que el órgano esté formalmente constituido, para que éste sesione válidamente debe contar con el quórum estructural dispuesto en el artículo 53 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP), es decir, que el órgano cuente con la mitad más uno de los miembros que lo conforman:

(...)

Artículo 53.-

1. El quórum para que pueda sesionar válidamente el órgano colegiado será el de la mayoría absoluta de sus componentes.

2. Si no hubiere quórum, el órgano podrá sesionar válidamente en segunda convocatoria veinticuatro horas después de la señalada para la primera, salvo casos de urgencia en que podrá sesionar después de media hora y para ello será suficiente la asistencia de la tercera parte de sus miembros.

3. Si la sesión fuera celebrada de manera virtual, formará cuórum cada uno de los integrantes presentes mediante enlaces telemáticos, para lo cual los participantes deben permanecer, durante toda la sesión, conectados con audio y video, independientemente del lugar desde el cual dicha conexión se origine, con tal de que su conexión le permita la comunicación simultánea de forma ininterrumpida.

(...)

En relación con lo que indica el artículo 53 supra, a falta de nombramiento de un director de la Junta Directiva del Comité Distrital de Deportes y Recreación de Paquera (CDDRP) o, en el caso de que un puesto de director esté vacante y no se proceda a su sustitución, por parte del órgano con la competencia para su nombramiento (Concejo Municipal); se podría decir que el órgano no está integrado y, por consiguiente, no puede sesionar; ya que la ausencia de integración completa del colegio entraña un vicio de constitución del órgano y, trae aparejada la nulidad de sus actos, aún si el quórum estructural está asegurado por los miembros presentes en la sesiones, es decir, el problema de integración del órgano tiene incidencia en la legalidad del acto, pudiendo provocar su nulidad absoluta (Procuraduría General de la República, C-195-90, del 20 de noviembre de 1990; C-015-97, del 27 de enero de 1997; C-025-97, del 7 de febrero de 1997 y C-138-2001, del 18 de mayo de 2001).

Normalmente, el ordenamiento prevé soluciones para los casos de ausencia del titular de un órgano; como se indica más adelante, sin embargo, en el “Reglamento de Nombramiento, Organización y Funcionamiento Interno del Comité Distrital de Deportes y Recreación de Paquera”, aprobado en la sesión extraordinaria 64-2021, del 17 de febrero de 2021; el Concejo Municipal aprobó el Reglamento que señala, en su artículo 54 que “Cuando algún miembro del



CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE PAQUERA AUDITORÍA INTERNA



Comité Distrital incurra en cualquiera de las causales indicadas en el artículo anterior, la Junta Directiva deberá comunicarlo por escrito al Concejo Municipal indicando las razones para hacer efectiva su sustitución. El Concejo Municipal procederá de inmediato a reponer el miembro separado de (sic) cargo, notificando al miembro suplente que corresponde, procediendo a citarlo para su juramentación”.

No obstante lo anterior, en el nombramiento de los puestos para la Junta Directiva del CDDRP, no se observa o señala quiénes serán los suplentes, ya que solamente se nombra a cinco miembros, que se distribuyen en los puestos de Presidente, Vicepresidente, Tesorero (a), Secretario (a) y Vocal, correspondiendo al Vicepresidente el sustituir al Presidente y, al Vocal sustituir al Vicepresidente, Tesorero y Secretaria; sin embargo, no se precisa si en ausencias temporales o permanentes; siendo así que no queda claro quién es la persona “suplente” que menciona el artículo 54 del Reglamento supra.

Ahora bien, según el Reglamento del CDDRP, como se indicó en párrafos anteriores, para la sustitución de un miembro de la Junta Directiva se establece un procedimiento (artículo 54), sin embargo, se observa oficio CDDRP-003-2024, suscrito por el señor Albán Ugalde García, Presidente del Comité, informando al Concejo Municipal que, en la sesión ordinaria 002-2024, del 29 de enero de 2024, se acordó, por unanimidad, estando presentes los señores Albán Ugalde García, William Agüero Sánchez, Rodolfo Quirós Altamirano, Fresshy Jiménez García y Luis Fernando León Corea; requerir a la señora Ginnette Montoya Jiménez, quien fungía como Secretaria de ese órgano colegiado, la renuncia irrevocable como miembro del Comité, oficio que fue rechazado por el Concejo Municipal en la sesión en que fue conocido.

Adicionalmente, con fecha 31 de enero de 2024, la señora Ginnette Montoya Jiménez presenta, ante el Concejo Municipal, su renuncia como integrante del CDDRP; no conociéndose gestión alguna de este órgano (Concejo Municipal) para proceder a nombrar a la persona que reemplace a la señora Montoya Jiménez.

Es importante resaltar en este punto que, en el dictamen C-168-2020, del 7 de mayo de 2020, la Procuraduría General de la República (PGR) hizo relación de la doctrina jurídica respecto a la desintegración de los órganos colegiados de la administración, señalando que un órgano colegiado actuará de forma válida, **únicamente**, cuando esté integrado, es decir, que todos los miembros del respectivo colegio deben haber sido debidamente nombrados mediante un acto de investidura válido y eficaz.

Así, en la jurisprudencia administrativa se ha dicho que la existencia del órgano colegiado deriva de su integración plena. (Ver los dictámenes C-362-2003 de 17 de noviembre de 2003, C-311-2011 de 13 de diciembre de 2011 y C-136-2013 de 17 de julio de 2013); razón por la cual no podría considerarse que existe una correcta integración de un órgano colegiado, si dentro de éste existen vacantes. (Ver OJ-57-2019 de 10 de junio de 2019)

En este sentido, debe indicarse que el hecho de que la Junta Directiva del CDDRP se halle desintegrada, provoca una disrupción del funcionamiento del colegio, pues la ausencia de uno de los miembros impide la correcta y regular formación de la voluntad administrativa del órgano, la cual se elabora a través de la deliberación y votación de los directivos.

El artículo 54 en comentario le ha impuesto, entonces, a la Junta Directiva del Comité Distrital un deber, primero, de conocer de la renuncia de sus propios integrantes o de aplicar lo correspondiente, de acuerdo a lo que señala el artículo 53 de este cuerpo normativo y; en segundo lugar, un deber de poner en conocimiento al Concejo Municipal sobre la existencia de la vacante, para que sea éste quien realice el procedimiento para el nombramiento de sus miembros, a través de un proceso de elección, a efecto de sustituir al miembro que pierde sus credenciales ante este órgano o que renuncia al mismo.

Necesario mencionar que, cuando un colegio haya quedado desintegrado por causas sobrevinientes, puede seguir funcionando, en **situaciones excepcionales**, bajo la figura del funcionario de hecho para atender y satisfacer **necesidades apremiantes**; siendo necesario recurrir a esta figura para asegurar la continuidad de las actividades del Comité, en temas de suma importancia para el Distrito, como es el caso de las actividades ya programadas por órganos externos, citándose, por ejemplo, los Juegos Deportivos Nacionales, que se constituyen en una de las más importantes actividades en el campo del deporte y que es necesario salvaguardar, principalmente, por la importancia que reviste para los atletas jóvenes del país.

En este caso que se cita, se permite a los restantes miembros del órgano colegiado que se encuentra desintegrado, el recurrir a esta figura para tomar aquellas decisiones que sean necesarias para salvaguardar el interés público. (Procuraduría General de la República, OJ-57-2019, del 10 de junio de 2019)

1.4 De las responsabilidades de cada directivo que conforma la Junta Directiva del CDDRP

EL Capítulo IV del “Reglamento de Nombramiento, Organización y Funcionamiento Interno del Comité Distrital de Deportes y Recreación de Paquera”, señala las funciones de cada miembro de este órgano, a saber:

(...)

Artículo 19 - Son funciones del Presidente, las que se detallan a continuación:

- a) Presidir las sesiones de Junta Directiva.
- b) Firmar junto con el Secretario las actas de las sesiones de Junta Directiva.
- c) Convocar a las sesiones extraordinarias, conforme con las disposiciones de este Reglamento.
- d) Representar judicial y extrajudicialmente al Comité Distrital.
- e) Velar por el cumplimiento de las obligaciones y objetivos del Comité Distrital.
- f) Suscribir los contratos o convenios que celebre el Comité Distrital.
- g) Coordinar el personal administrativo y las Comisiones.
- h) Supervisar las diferentes comisiones y asistir a las reuniones de éstas cuando lo considere oportuno teniendo en éstas voz y voto.
- i) Supervisar las labores del personal administrativo.
- j) Firmar los carnés, extendidos a diferentes órganos, personas o atletas.
- k) Coordinar con el Tesorero la solicitud de pagos de compra de activos del Comité Distrital a través de la Municipalidad del Distrito de Paquera, quién se encargará de realizar todos los pagos correspondientes.**

CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE PAQUERA AUDITORÍA INTERNA

Artículo 20 - Son funciones del vicepresidente, las que se detallan enseguida:

- a) Sustituir al presidente en ausencia de éste con los mismos deberes y obligaciones.
- b) Encargarse de las relaciones públicas del Comité Distrital.
- c) Llevar un control de los activos pertenecientes al Comité Distrital de Deporte y Recreación.
- d) Mantener contacto directo con los miembros de las Juntas Administrativas de Instalaciones Deportivas formadas por el Comité Distrital y velar que estén realizando los trabajos correspondientes y de la manera adecuada.

Artículo 21 - Son funciones del secretario, las que se detallan enseguida:

- a) Realizar las funciones de Secretaría como son: levantar actas, extractos, acuerdos.
- b) Firmar conjuntamente con el presidente las actas de las sesiones.
- c) Redactar y firmar la correspondencia y demás comunicaciones, según los acuerdos tomados por el Comité Distrital, salvo que en el acuerdo se indique que debe de ir también la firma del presidente.
- d) Informar a la Junta Directiva de la correspondencia recibida y enviada.
- e) Archivar la documentación del Comité Distrital.

Artículo 22 - Son funciones del Tesorero las que se detallan enseguida:

- a) Fiscalizar y recaudar los ingresos económicos, ordinarios y extraordinarios que ingresen de las diferentes actividades realizadas y entregarlas a la Municipalidad del Distrito de Paquera.
- b) Vigilar que la Contabilidad esté correcta y al día.
- c) Controlar las cuotas participantes, donaciones y demás tipo de ingreso que entren a los fondos del Comité Distrital y extender el respectivo recibo en tal caso.
- d) Hacer recomendaciones a la Junta Directiva para que el presupuesto se emplee de conformidad con los lineamientos presupuestarios establecidos por la Contraloría General de La República.
- e) Elaborar los proyectos de presupuesto anual para presentar a la Junta Directiva.
- f) Llevar los controles correspondientes en la Caja Chica autorizada por el Comité Distrital y la Municipalidad del Distrito de Paquera.
- g) Presentar semestralmente al Concejo Municipal un informe económico sobre los ingresos y egresos del Comité Distrital. El mismo debe ser presentado ante el Concejo Municipal a más tardar el último día hábil de los meses de enero y julio. El no cumplimiento de esta disposición facultará al Concejo Municipal a no girar recursos económicos al Comité Distrital, hasta tanto se dé por satisfecho el informe referido.

Artículo 23 - Son funciones del vocal, las que se detallan seguidamente:

- a) Sustituir al vicepresidente, al tesorero y al secretario, en ausencia del titular, con los mismos deberes y atribuciones.
- b) Estudiar y promover modificaciones que tiendan a mejorar la eficiencia de la organización administrativa del Comité Distrital.
- c) Sugerir y ejecutar en caso de aprobación las medidas de coordinación con los distintos órganos del Comité Distrital y de éste con otros organismos.
- d) Tramitar los asuntos que para su estudio o ejecución se le encomienden.
- e) Ser vigilantes de la correcta utilización de los dineros y denunciar cualquier acto irregular que se presente.

CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE PAQUERA AUDITORÍA INTERNA

Artículo 24 - Son funciones adicionales del Vocal las que se detallan enseguida:

- a) Ejercer vigilancia en los órganos y personas sometidas a la jurisdicción del organismo.
 - b) Velar por el cumplimiento de los acuerdos dictados por el Comité Distrital y organismos superiores.
 - c) Tramitar las denuncias y levantar las informaciones que se le encomiendan.
 - d) Vigilar el estricto cumplimiento de leyes y reglamentos.
- (...)

Como se observa en las funciones que asigna el Capítulo IV del Reglamento, corresponde al Presidente y Secretaria (o) firmar las actas que se levantan en cada sesión del órgano; no obstante, como se indicó anteriormente, el libro de actas del Comité se encuentra en blanco, sin embargo, este órgano ha presentado varios oficios al Concejo Municipal y a la Administración de la institución, refiriendo a acuerdos tomados en el seno de la Junta Directiva, sin que haya una formalidad en cuanto al levantamiento de actas y, sin que el mismo se encuentre totalmente integrado, lo que riñe con lo que dicta el artículo 56 de la LGAP, que menciona:

(...)

Artículo 56-

1) Las sesiones de los órganos colegiados deberán grabarse en audio y video y ser respaldadas en un medio digital que garantice su integridad y archivo de conformidad con la legislación vigente. Será obligación de todos los miembros del cuerpo colegiado verificar que se realice la grabación de la sesión y constituirá falta grave el no hacerlo.

2) De cada sesión se levantará un acta, que contendrá la indicación de las personas asistentes, así como las circunstancias de lugar y tiempo en que se ha celebrado, la transcripción literal de todas las intervenciones efectuadas en apego a los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad, los puntos principales de deliberación, la forma y el resultado de la votación, y el contenido de los acuerdos.

(Así reformado el inciso anterior por el artículo 4° de la Ley Autoriza la celebración de sesiones virtuales a los Órganos Colegiados de la Administración Pública, N° 10379 del 2 de octubre del 2023)

3) Las actas se aprobarán en la siguiente sesión ordinaria. Antes de esa aprobación carecerán de firmeza los acuerdos tomados en la respectiva sesión, a menos que los miembros presentes acuerden su firmeza por votación de dos tercios de la totalidad de los miembros del Colegio.

4) Las actas serán firmadas por el presidente y por aquellos miembros que hubieran hecho constar su voto disidente.

(...)

1.5 Del Reglamento de Nombramiento, Organización y Funcionamiento Interno del Comité Distrital de Deportes y Recreación de Paquera

Al realizar un análisis del “Reglamento de Nombramiento, Organización y Funcionamiento Interno del Comité Distrital de Deportes y Recreación de Paquera, 2021”, se tiene que el mismo no se ajusta a la normativa legal, en virtud de que le confiere potestades funcionales al Comité Distrital

que no están autorizadas por Ley y que no pueden otorgarse vía reglamento.

En esa línea, se debe tener presente que, si bien se permite al gobierno local dictar los reglamentos autónomos de organización y de servicio del Comité de Deportes, así como cualquier otra disposición que autorice el ordenamiento jurídico, dichos instrumentos son normas inferiores a las leyes, por lo que no pueden oponerse a éstas o regular en contra del ordenamiento jurídico en general.

En el Título VII del Código Municipal, se observa que cada gobierno local debe reglamentar el procedimiento de elección de los miembros del CCDD, que dichos comités funcionarán según el reglamento que promulgue la municipalidad y, que este instrumento jurídico debe considerar en su redacción, las normas para regular el funcionamiento de los Comités; considerando siempre el Principio de Legalidad; es decir, que todo lo que no está permitido por ley le está prohibido, por lo que se debe someter cualquier decisión a lo que expresamente le autorice el ordenamiento jurídico, sin que el ente municipal pueda huir o flexibilizar este principio rector.

Adicionalmente, el Comité debe someter anualmente, a conocimiento del Concejo Municipal, sus programas anuales de actividades, obras e inversión, previa aprobación de los presupuestos ordinarios de la Municipalidad.

1.6 Responsabilidad del Concejo Municipal

El Código Municipal regula en su artículo 180 y 181 lo referente a la sujeción de los comités cantonales, que en analogía aplica a los comités distritales, indicando que:

(...)

*Artículo 180.- Las municipalidades, el Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación, las instituciones públicas y las organizaciones comunales quedan autorizadas para ceder la administración de sus instalaciones deportivas y recreativas a los comités cantonales de deportes; **para ello elaborarán los convenios respectivos.** (El resaltado es propio)*

Estos comités quedan facultados para gozar del usufructo de las instalaciones deportivas y recreativas bajo su administración, y los recursos que obtengan se aplicarán al mantenimiento, mejoras y construcción de las mismas instalaciones, o en el desarrollo de los programas deportivos y recreativos del comité.

Artículo 181. - En la primera semana de julio de cada año, los comités cantonales de deportes y recreación someterán a conocimiento de los Concejos Municipales sus programas anuales de actividades, obras e inversión, antes de aprobarse los presupuestos ordinarios de la municipalidad.

Los comités también deberán presentar un informe de los resultados de la gestión correspondiente al año anterior.

(...)



CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE PAQUERA AUDITORÍA INTERNA



El Dictamen C-051-2015, del 06 de marzo de 2015, de la PGR refiere a que “[...] el Concejo Municipal como su superior jerárquico retiene el poder jerárquico de mando e instrucción sobre el respectivo Comité lo que significa que puede determinar el ejercicio de la competencia desconcentrada, sin que eso implique desconocimiento de la desconcentración”.

En atención a lo desarrollado en líneas precedentes, se determina un indefectible ligamen entre el Concejo Municipal y el Comité, en el tanto el primero tiene la obligación de vigilancia, acompañamiento y verificación sobre el cumplimiento efectivo de los planes, proyectos y programas deportivos y recreativos que desarrolla el Comité.

El artículo 101 de la Ley General de la Administración Pública establece que “*Habrá relación jerárquica entre superior e inferior cuando ambos desempeñen funciones de la misma naturaleza y la competencia del primero abarque la del segundo por razón del territorio y de la materia*”, por lo que existe una innegable y directa relación de jerarquía del Concejo Municipal sobre el CDDRP, condicionada por las obligaciones y relaciones dispuestas en el Título VII del Código Municipal.

Dicha condición jerárquica desemboca en la potestad disciplinaria que sobre los miembros de la Junta Directiva del CDDRP tiene el Concejo, en razón, precisamente, de la competencia desconcentrada en materia de deporte y recreación.

Resulta conveniente destacar que esa potestad sancionatoria es una competencia otorgada al superior jerárquico, de conformidad con el artículo 102 inciso c) de la Ley General de la Administración Pública y; en particular, al Concejo Municipal respecto de los miembros de la Junta Directiva del CDDRP, en virtud de lo dispuesto por el propio Código Municipal según su título VII.

En este sentido indica el citado inciso c) del artículo 102:

“Artículo 102.- El superior jerárquico tendrá las siguientes potestades: [...] c) Ejercer la potestad disciplinaria; [...]”

Valga aclarar que, si bien el artículo 174 del Código Municipal establece que el Comité estará conformado por siete (7) miembros residentes del cantón, dos de ellos nombrados por el Concejo Municipal, otros dos nombrados por las organizaciones deportivas y recreativas del cantón, un miembro de las organizaciones comunales restantes y, “*dos miembros de la población entre los 15 años y menores de 18 años, quienes serán elegidos directamente mediante una asamblea cantonal conformada por todas las organizaciones juveniles del cantón y los atletas activos del Programa de Juegos Deportivos Nacionales del cantón, convocada por el Comité Cantonal de la Persona Joven, y posteriormente juramentados por el concejo municipal...*”; no implica que la potestad sancionatoria (Artículo 102 inciso c) de la Ley N° 6227), como competencia del Concejo, se vea limitada únicamente a aquellos miembros que éste último nombró, en el tanto todos los miembros son responsables de la administración de los bienes y servicios públicos que les han sido encomendados.

Por consiguiente, con independencia de que algunos miembros de la Junta Directiva del CDDRP sean nombrados por instancias distintas al Concejo Municipal, es lo cierto que sobre cada uno



CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE PAQUERA AUDITORÍA INTERNA



de ellos pesa la responsabilidad de procurar el bienestar distrital en materia de deportes y recreación y, más aún, la obligación de velar por la gestión, uso y disposición de los bienes públicos (Hacienda Pública) a su cargo. Así las cosas, al ser el CDDRP un órgano de naturaleza pública, los miembros de su Junta Directiva resultan responsables también por el manejo y uso de dichos recursos.

Según el desarrollo expuesto en los apartados anteriores, se tiene claro entonces que, efectivamente, existe una relación de jerarquía del Concejo Municipal sobre el CDDRP, ostentando el primero la potestad sancionatoria en relación con los miembros de la Junta Directiva del segundo.

1.7 De la obstaculización a las labores de la Auditoría Interna

Como se mencionó al principio de este documento, la Auditoría Interna solicitó al Presidente de CDDRP información necesaria para elaborar el informe que solicitó el Concejo Municipal; sin embargo, éste hizo caso omiso a tal requerimiento y no facilitó los documentos a esta Instancia; a pesar de que el oficio CMDP-AI-OF-020-02-2024, fue copiado al Concejo Municipal para su conocimiento.

Al respecto, esta Auditoría recuerda a los órganos de la Administración Activa que, de conformidad con los artículos 211 y 212 de la Ley General de Administración Pública, el superior responderá también disciplinariamente por los actos de sus inmediatos inferiores, cuando él y estos últimos hayan actuado con dolo o culpa grave, es decir, el jerarca administrativo tiene la responsabilidad de vigilar que las actuaciones de sus subalternos se ajusten a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico.

En ese sentido, corresponde a este Concejo Municipal, en su condición de jerarca del CDDRP, requerir a sus órganos administrativos atender, en el marco de los principios de eficacia y eficiencia, las solicitudes de información que esta Auditoría Interna formule, en razón del cumplimiento de sus competencias, so pena de incurrir en responsabilidad.

Sin perjuicio de la comunicación que directamente la Auditoría puede establecer con cualquier funcionario bajo su fiscalización, también en aras de la transparencia y la buena fe, es un deber legal del Concejo Municipal vigilar y tomar las medidas correctivas para que sus subalternos cumplan con sus deberes de no obstaculizar o retrasar la actividad de fiscalización, puesto que constituye una obligación de los funcionarios de dar libre acceso a la información y documentación a su cargo y, de atender oportunamente las solicitudes de información.

A mayor abundamiento, el Capítulo IV de la Ley General de Control Interno, N° 8292, atribuye a la Auditoría competencias, deberes, potestades y prohibiciones, así como de organización y funciones; de tal suerte que, correlativamente, dicho cuerpo normativo se traduce para la Administración en las obligaciones y el respeto hacia las conductas impuestas por el ordenamiento jurídico, lo cual puede apreciarse en el texto del numeral 39 de esa Ley, cuando dice:

“Artículo 39. – Causales de responsabilidad administrativa. El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, se incumplen injustificadamente los deberes asignados en esa Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios./ El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos incurrirán en responsabilidad administrativa, cuando debiliten con sus acciones el sistema de control interno u omitan las actuaciones necesarias para establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, según la normativa técnica aplicable. Asimismo, cabrá responsabilidad administrativa contra el jerarca que injustificadamente no asigne los recursos a la auditoría interna en los términos del artículo 27 de esta Ley. / Igualmente, cabrá responsabilidad administrativa contra los funcionarios públicos que injustificadamente incumplan los deberes y las funciones que en materia de control interno les asigne el jerarca o el titular subordinado, incluso las acciones para instaurar las recomendaciones emitidas por la auditoría interna, sin perjuicio de las responsabilidades que les puedan ser impuestas civil y penalmente. / El jerarca, titulares subordinados y los demás funcionarios públicos también incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, por obstaculizar o retrasar el cumplimiento de las potestades del auditor, el subauditor y los demás funcionarios de la auditoría interna, establecidas en esta Ley.”

De la norma antes transcrita, resulta claro que las actuaciones tendentes a debilitar el sistema de control interno y que produzcan una afectación negativa en la gestión de la Auditoría Interna, estarían sujetas, por su carácter público, a las responsabilidades y sanciones que naturalmente dispone ese ordenamiento jurídico sancionador.

1.8 De las instalaciones deportivas

En consulta realizada a la Administración del Concejo Municipal de Distrito de Paquera, relacionada a las instalaciones deportivas con que cuenta esta institución y que, eventualmente, estarían siendo administradas por el CDDRP, se respondió a esta Unidad lo siguiente:

“Se detallan las siguientes propiedades como áreas recreativas y plaza de deportes.

Lote # 3, Parque y Juegos infantiles en Laberinto de Paquera.

Lote # 5, Salón Multiuso en la Esperanza de Paquera

Lote # 8, Parque y Juegos infantiles en Paquera Centro, sector conocido como 4 calles.

Lote # 10, Plaza de deportes Río Grande de Paquera.

Lote # 12, Plaza de deportes La esperanza de Paquera

Es importante indicar que no tengo registro de los terrenos usados actualmente como plaza de deportes en la comunidad de San Rafael y plaza de deportes de Paquera Centro, ubicada en 4 calles. (Esta información fue suministrada por el Ingeniero Carlos Jiménez)

Ante la existencia de convenio, se consultó al señor presidente del comité Distrital de Deportes, Albán Ugalde, el cual informa que no existe ningún convenio para su administración, ya que la ley de ICODER permite que estos campos deportivos puedan ser administrados por los comité (sic) de deportes, sin previo convenio”.

Importante aclarar que esa aseveración del señor Ugalde García no es correcta, por cuanto el artículo 180 del Código Municipal señala que “Las municipalidades, el Instituto Costarricense del



CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE PAQUERA AUDITORÍA INTERNA



*Deporte y la Recreación, las instituciones públicas y las organizaciones comunales **quedan autorizadas para ceder** la administración de sus instalaciones deportivas y recreativas a los comités cantonales de deportes; **para ello elaborarán los convenios respectivos**". (El resaltado es propio)*

Como se observa en el cuerpo de este artículo, no es obligatorio ni para las municipalidades ni para otras instituciones, el dar en administración de sus instalaciones deportivas al CDDRP, sino más bien, viene a ser una coordinación interinstitucional, que debe validarse mediante los convenios que así corresponda.

1.9 En relación con el cumplimiento del debido proceso

El cumplimiento del principio del debido proceso, es necesario para cumplir con los parámetros constitucionales y legales que delimitan y encausan el ejercicio del poder público.

En el marco de este principio, es requisito que se pueda hacer un traslado de cargos al órgano colegiado (Junta Directiva del CDDRP), procediendo a intimar los cargos que se le atribuyen, indicándosele que ha incumplido con sus deberes asignados en el Reglamento de Nombramiento, Organización y Funcionamiento Interno del Comité Distrital de Deportes y Recreación de Paquera, 2021; Ley General de la Administración Pública; Código Municipal y demás normativa conexas, relacionados a la ejecución de sus funciones y cumplimiento de éstas que, en grado de supuesto, podrían generar su responsabilidad disciplinaria.

La prueba es fundamental en la tramitación de un proceso sancionatorio y, toda la prueba sobre la que se fundamenta el traslado de cargos debe ser puesta en conocimiento del investigado, para que éste tenga plena posibilidad de refutarla y de proponer la prueba pertinente que desvirtúe la que se ha generado en su contra.

Así las cosas, mediante moción presentada por el Concejo Municipal, se solicita a esta Auditoría investigar, en grado de probabilidad, que la Junta Directiva del CDDRP incumplió sus deberes y responsabilidades de diligencia debida en el cumplimiento de sus funciones, descuidó la transcripción de actas y demás actividades asignadas mediante Reglamento y que, aparentemente, todas estas situaciones no son conformes con sus deberes y obligaciones legales, ni con el deber de probidad que obliga a la excelencia en el desempeño del trabajo.

En razón de que los insumos requeridos para tener por acreditada la falta señalada no fueron aportados a esta Unidad, no fue posible verificar la justa causa correspondiente para efectos sancionatorios, en este caso, la suspensión o destitución en pleno de la Junta Directiva del CDDRP.

Por lo anterior, si bien estima esta Auditoría que pudo haberse esperado una actuación más diligente de la Junta Directiva al momento de realizar sus funciones, en aplicación de los principios de razonabilidad y proporcionalidad que deben regir el derecho administrativo sancionador; se considera que su conducta no reviste una falta de tal gravedad que implique la suspensión o destitución del órgano, por lo que no corresponde rendir el dictamen favorable en los términos requeridos por los interesados, por cuanto, la ausencia de información no permite determinar la gravedad de la falta; siendo entonces que los elementos con que contó esta Unidad



CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE PAQUERA AUDITORÍA INTERNA



son insuficientes para recomendar la apertura de un procedimiento administrativo, que conlleve a la posible suspensión o destitución del órgano en pleno, no obstante, debe el Concejo Municipal, como jerarca del Comité, ordenar y exigir los informes que la normativa refiere, asimismo, ser vigilante de las actuaciones del Comité y asegurarse que su función se apega a los principios de probidad, transparencia, publicidad, entre otros.

Ahora bien, con relación al principio del Debido Proceso, es necesario referirse al oficio CDDRP-003-2024, del 29 de enero de 2024, suscrito por el Sr. Albán Ugalde García, en que comunica la decisión de la Junta Directiva de solicitar la renuncia de la Secretaria de este órgano, observándose que en este acto no se respetó el principio señalado, por lo que la señora Montoya Jiménez no tuvo la oportunidad de rendir descargo al respecto; lesionándose así sus derechos como miembro del órgano colegiado.

No se omite recalcar que es potestad del Concejo Municipal, sustentar en imponer, en forma motivada, una sanción menor a la Junta Directiva, por evidenciarse una falta de coordinación y diligencia por parte de sus miembros, en razón de que, como servidores públicos que son, deben desempeñar sus funciones con probidad, conforme a lo establecido en el artículo 3 de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, Ley N° 8422; por lo que esta Junta debe conducirse con absoluto respeto al interés público y acorde a los principios de seguridad jurídica y justicia.

Adicionalmente, como se indicó en párrafos previos, la desatención a los requerimientos de la Auditoría Interna por parte del Presidente de la Junta Directiva, constituye una obstaculización a las labores de esta Unidad de Fiscalización, cuya responsabilidad alcanza al Concejo Municipal, por ser éste el Jerarca del Comité; por lo que el resultado de la investigación se vio afectado por este incumplimiento por parte del funcionario, siendo entonces que debe el Concejo Municipal proceder como corresponde y sentar las responsabilidades del caso en contra del Presidente del CDDRP, a fin de que estas situaciones no vuelvan a presentarse.

2. CONCLUSIONES

1. El Comité Distrital no está facultado para administrar recursos de tipo dinerario, pues no existe norma jurídica que lo permita. Las funciones y el alcance de las mismas se encuentran delimitadas por el Código Municipal.
2. Le corresponde al Concejo Municipal, a la Intendencia Municipal y al CDDRP; cada uno en lo que le compete, acatar lo preceptuado por el Código Municipal, cumpliendo el marco jurídico aplicable y las obligaciones legales vigentes, que incluyen la normativa interna dictada por la corporación municipal.
3. El deporte y la recreación del distrito son parte de los intereses y servicios locales, por lo que la dirección y control de la política de éstos permanece ligada a las obligaciones y responsabilidades del Concejo Municipal de Distrito de Paquera; así como velar para que el Comité, como órgano adscrito, cumpla efectivamente con su competencia.
4. El principio de legalidad obliga a la Administración Pública a sujetar sus actuaciones a lo expresamente regulado en la ley.
5. La Ley General de Concejos Municipales de Distrito, crea los Comités Distritales de Deportes y Recreación, pero no les otorga personalidad jurídica, ni siquiera instrumental, por lo



CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE PAQUERA AUDITORÍA INTERNA



que sus actuaciones se ven limitadas y, solo se les permite cierta independencia, enmarcada dentro del ámbito establecido por ley, no pudiendo extenderse más allá de ese límite, por lo que deberá la corporación municipal asumir las responsabilidades de realizar las actividades necesarias para suplir los requerimientos del Comité en su ámbito de acción.

6. La relación entre el Concejo Municipal y el CDDRP es de superioridad jerárquica del órgano colegiado municipal sobre el Comité, de conformidad con lo expuesto en el Título VII del Código Municipal.

7. El Concejo Municipal, como superior jerárquico, ostenta la potestad sancionatoria sobre todos los miembros de la Junta Directiva del CDDRP, de conformidad con el artículo 102 de la Ley General de la Administración Pública.

8. La ausencia de información referente a las actuaciones de la Junta Directiva, limita el poder determinar si ésta realiza sus actuaciones apegadas a sus deberes.

9. Existe un incumplimiento en cuanto a tener al día el libro de actas de la Junta Directiva.

10. No fue posible determinar si los miembros de la Junta Directiva asistían o no a las sesiones, por cuanto no se contó con los documentos solicitados.

11. Con fundamento en los razonamientos expuestos en el cuerpo del informe, se concluye que no se estima la existencia de una justa causa que amerite la suspensión ni la destitución de la Junta Directiva del CDDRP; sin embargo, debe el Concejo Municipal mantener un mayor control sobre las actuaciones de ese órgano y estar vigilante de que siempre se mantenga la cantidad de miembros que deben conformarlo.

3. RECOMENDACIONES

AL CONCEJO MUNICIPAL

1. Integrar de inmediato el cuerpo colegiado, para que pueda sesionar válidamente, es decir, suplir las plazas vacantes que, formalmente, hayan en este momento.

2. Instruir a la Junta Directiva del CDDRP para que, en un plazo improrrogable de **15** días hábiles, ponga al día el libro de actas.

3. Revisar y poner a derecho el Reglamento de Nombramiento, Organización y Funcionamiento Interno del Comité Distrital de Deportes y Recreación de Paquera, 2021; a fin de que se ajuste a las competencias de este órgano.

4. Requerir al CDDRP los informes que dicta el artículo 181 del Código Municipal.

5. Velar porque los integrantes de la Junta Directiva ejecuten sus funciones y competencias, de acuerdo a principios de eficiencia y eficacia.

6. Proceder como en derecho corresponda en contra del Presidente del CDDRP, por la desatención a los requerimientos de la Auditoría Interna.

AUDITORÍA INTERNA

Original firmado

Gioconda Oviedo Chavarría
AUDITORA INTERNA

ci. Archivo