



MUNICIPALIDAD DE ACOSTA
AUDITORÍA INTERNA MUNICIPAL
“Todos somos iguales ante el deber moral”

Acosta, 06 de octubre 2022

ASESORIA UAI-MA-004-2022

ASESORÍA

Señor

Norman Hidalgo Gamboa

Alcalde Municipal

Señores (as)

Concejo Municipal

Municipalidad de Acosta

Cordial saludo:

ASESORIA: CON RESPECTO A USO DE TELÉFONOS CELULARES, OFICIO AM-491-2022 DEL 27/09/2022 DE LA ALCALDÍA MUNICIPAL.

El servicio preventivo de asesoría consiste en proveer a la Administración Activa (fundamentalmente al jerarca, *aunque no de manera exclusiva, según determine el Auditor*) criterios, opiniones, sugerencias, consejos u observaciones en asuntos estrictamente de la competencia de la Auditoría Interna, con la intención de que se conviertan en insumos para la administración activa, que le permitan tomar decisiones más informadas y con apego al ordenamiento jurídico y técnico, sin que se menos caben o comprometan la independencia y la objetividad de la Auditoría Interna en el desarrollo posterior de sus demás competencias. *El servicio se suministra a solicitud de parte o por iniciativa del Auditor Interno.* Una vez brindada, las manifestaciones que el Auditor realice mediante ella no tienen carácter vinculante, puesto que es un insumo entre varios para la toma de decisiones.

Es importante indicar que, para brindar la presente Asesoría, implica realizar observaciones que previenen lo que legal, administrativa y técnicamente corresponde a un asunto determinado y se brinda a las autoridades correspondientes, además esta asesoría no compromete la independencia y objetividad en el desarrollo posterior de ese proceso en



MUNICIPALIDAD DE ACOSTA
AUDITORÍA INTERNA MUNICIPAL
“Todos somos iguales ante el deber moral”

cuanto las demás competencias que la Auditoría puede y debe ejercer en su papel de fiscalizador.

USO DE TELEFONOS CELULARES

Según el oficio recibido por la Alcaldía Municipal, señalado en el asunto de esta Asesoría esta Auditoría, procede a indicar lo siguiente:

En el punto dos se comenta, cito textualmente, *“En caso de algún funcionario (a) tenga en custodia por la razón que sea algún teléfono en desuso se instruye la devolución del mismo ante el departamento de Contabilidad para realizar los trámites de baja del activo”*.

Se manifiesta, el termino desuso, se refiere a un Teléfono cuyo funcionario (a), no lo esté necesitando o sea no haga uso del mismo, situación muy diferente a que dicho aparato se encuentre dañado o deteriorado para poderlo dar de baja.

En el punto tres se hace de conocimiento, cito textualmente, *“Se suspende toda contratación o renovación de servicios celulares móviles hasta tanto no exista norma interna que regule el uso y custodia de los aparatos, exceptuando todos aquellos que por razón de su labor presten servicios esenciales y requieran permanecer en constante comunicación o disponibilidad, esto por cuanto la suspensión o no atención de servicios especiales puede ocasionar consecuencias negativas, esta excepción se basa en los principios de eficiencia que como Gobierno Local debe preservar la prestación de servicios esenciales”*.

Si bien se indica, la suspensión de toda contratación o renovación de servicios celulares móviles hasta tanto no exista norma interna que regule el uso y custodia de los aparatos, la Auditoría es del criterio en aras de protección de los recursos del erario público municipal, que la Administración debe **valorar el establecer ciertas regulaciones**, como firma de un **contrato para los móviles que se encuentran asignados**, como bien se dijo por el principio de eficiencia que el Gobierno Local debe brindar, pero no menos importante resulta el principio de la economía que se debe obtener del buen uso de los recursos públicos, donde en dicho contrato se deben considerar.

Asimismo, la Contraloría General de la República, mediante el DAGJ-0986-2008 del 21 de julio del 2008 dirigido al Gerente General del INCOP de ese momento, se pronunció al



MUNICIPALIDAD DE ACOSTA
AUDITORÍA INTERNA MUNICIPAL
“Todos somos iguales ante el deber moral”

respecto en cuanto a la asignación de teléfonos celulares institucionales a funcionarios que así lo ameriten, argumentando lo siguiente:

1. *“La asignación de servicios celulares a favor de funcionarios públicos no es un supuesto que esté regulado en una norma de rango legal, es necesario que cada administración formule un reglamento que permita y facilite la adecuada administración del activo en referencia, así como un control efectivo sobre su uso y custodia.*
2. *Esta posibilidad tiene un carácter excepcional; dicha asignación debe obedecer a criterios de necesidad institucional y de justificado interés público que coadyuve a la prestación efectiva del servicio público¹.*
3. *Es una facultad de la administración en el ejercicio de su ámbito de discrecionalidad, la cual debe ejercerse con apego a los parámetros de razonabilidad y sana administración de los recursos públicos. En atención a lo anterior, es de su exclusiva responsabilidad las decisiones que al respecto adopte².*
4. *Para la decisión que se adopte al respecto deberán considerarse los límites de la discrecionalidad administrativa establecidos en el artículo 15 de la Ley General de la Administración Pública³.*
5. *Es una herramienta para la prestación del servicio público y la responsabilidad de la administración está referida al pago de los recibos telefónicos por el uso que se dé en favor del servicio público.*
6. *No se generan privilegios de orden laboral para el funcionario responsable⁴; por el contrario, éste debe dar cuentas por el uso del aparato y atenerse a los controles internos establecidos.*

1 Sobre el tema en consulta véanse los oficios N°12408 de 29 de octubre de 1999, N°13982 de 3 de diciembre de 1999, N°14296 de 13 diciembre de 1999, N°13982 de 3 de diciembre de 1999, N°14296 de 13 diciembre de 1999 (DAGJ-545-99), n°11048 DE 18 DE SETIEMBRE DE 2002 (FOE-EC-421-02), N°234 de 13 enero de 2004 (FOE-FEC-0010)

2 “Al respecto debe tenerse presente que tanto los localizadores como los teléfonos celulares deben asignarse a la persona por necesidad comprobada y manifiesta, por lo que tal asignación debe ser lícita, posible, motivada y justificada. Oficio No. 11048 de 18 de setiembre de 2002 (FOE-EC-401)

3 ^{FOE-EC-401}(....) Sobre el particular se le indica que los citados reglamentos no requieren de autorización o refrendo por parte de este órgano contralor por lo que se dan por recibidos, siendo de la absoluta responsabilidad de la Administración el uso que se dé a los radiolocalizadores y teléfonos celulares, así como la ejecución de los recursos asignados para tal propósito, para lo cual debe sujetarse a los principios de razonabilidad y sana administración.” Oficio No. 11048 de 18 de setiembre de 2002 (FOE-EC-401).

4“Artículo 15. 1. La discrecionalidad podrá darse incluso por ausencia de ley en el caso concreto, pero estará sometida en todo caso a los límites que le impone el ordenamiento expresa o implícitamente, para lograr que su ejercicio sea eficiente y razonable. 2. El Juez ejercerá contralor de legalidad sobre los aspectos reglados del acto discrecional y sobre la observancia de sus límites.”



MUNICIPALIDAD DE ACOSTA
AUDITORÍA INTERNA MUNICIPAL
“Todos somos iguales ante el deber moral”

7. *La selección de los funcionarios debe estar debidamente motivada y justificada.*
8. *Es necesaria la gestión y control de esta actividad; para ello se requieren tener establecidos los controles internos respectivos. Entre los criterios mínimos que han de considerarse para regular el uso de celulares por parte de funcionarios públicos se tienen: la definición de los responsables de su administración y control; los funcionarios designados para su uso; las condiciones del servicio; las tarifas a reconocer; sus limitaciones; los controles; las prerrogativas y su justificación; las responsabilidades y prohibiciones; las sanciones asociadas⁵; el no reconocimiento de pago en períodos como vacaciones o incapacidad, etc.*
9. *El incumplimiento a los deberes sobre uso y cuidado del servicio asignado ha de estar asociado con las sanciones correspondientes para los funcionarios públicos ante los incumplimientos que se generen.*

Es importante recordar que nuestra Constitución Política consagra entre sus postulados la correcta y sana utilización de los recursos públicos, lo cual se erige como un deber de los administradores públicos y de quienes tengan bajo su responsabilidad el manejo y vigilancia de fondos públicos. Lo anterior, se deriva especialmente de las disposiciones garantes de la Hacienda Pública y del principio de evaluación de resultados y rendición de cuentas al que está sometida la administración pública y los funcionarios públicos en el cumplimiento de su deberes⁶. En ese sentido, se debe garantizar que las condiciones del servicio que autoriza a favor de funcionarios públicos estén conformes con el ordenamiento jurídico y especialmente con los principios de eficiencia, eficacia y sana administración de los recursos públicos.

De conformidad con lo expuesto, esta Contraloría General reitera la posición que ha venido sosteniendo en su jurisprudencia, según la cual la administración puede optar por autorizar el uso de servicios celulares a sus funcionarios, siempre y cuando en el ámbito de su responsabilidad,

⁵ “(...) Asimismo, estas asignaciones no deben considerarse como atribución o beneficio personal, no deben ser parte del salario ni se deben dar para conferir estatus, sino que deben ser un instrumento de trabajo como cualquier otro para facilitar el mejor desempeño de las labores de las personas a quienes se les asignan.” Oficio No. 11048 de 18 de setiembre de 2002 (FOE-EC-401).

⁶ “ Es preciso sin embargo tener presente, que dentro de la conveniencia de que cada institución o entidad reglamenten sobre esta materia, deben considerarse algunos aspectos que deben incluirse dentro del marco normativo y que fueron señalados en el Oficio N° 13982, tales como:

- Funcionarios responsables de asignarlos
- Funcionarios que tienen derecho a su utilización; -
- Indicarse que es de uso exclusivo del funcionario al cual se asigna
- Tiempo limitado de uso en cada llamada
- Monto de la tarifa que se va a reconocer
- Si existen limitaciones de llamadas internacionales entrantes y salientes
- Facultad de solicitar el desglose de llamadas que se efectuaron del teléfono celular asignado, cuando los montos se consideren excesivos, aún para aquéllos que no tienen restricciones. (En caso de que efectivamente se compruebe un abuso de llamadas no oficiales, evaluar la posibilidad de que el funcionario responsable cancela parte del monto correspondiente y se vea sujeto a la imposición de sanciones disciplinarias.
- Sanciones que se darían en caso de incumplimiento de las disposiciones normativas.” En oficio 234 de 13 de enero de 2004 (FOE-FEC-0010)

⁷ Constitución Política de la República de Costa Rica, artículos 11 y el título XIII relacionado con la Hacienda Pública.



**MUNICIPALIDAD DE ACOSTA
AUDITORÍA INTERNA MUNICIPAL
“Todos somos iguales ante el deber moral”**

pueda llevar a cabo un control adecuado sobre su uso y custodia y sin que ello signifique un desperdicio de recursos públicos. El marco jurídico vigente en materia de control interno y prevención de la corrupción⁷ refuerza los deberes de la administración activa de proteger y conservar el patrimonio público contra pérdidas, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal, además de garantizar la eficiencia y eficacia de las operaciones. El funcionario público asume la obligación de administrar los recursos públicos con apego a los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia, en atención al deber de probidad, según el cual ha de orientarse la gestión a la satisfacción del interés público.

Es por ello que resulta imperativo justificar adecuadamente la necesidad de la medida administrativa de cara a una prestación eficiente y oportuna del servicio público. Sobre el particular el artículo 4 de la Ley General de la Administración Pública se refiere a la aplicación de los principios fundamentales del servicio público y la necesidad de adaptarlos según las necesidades sociales o cambios jurídicos⁸. Y de igual forma, en casos como el que nos ocupa, las acciones que se tomen derivadas de la potestad de discrecionalidad administrativa, tienen sus propios límites en el marco del ordenamiento jurídico.⁹

Finalmente, expuesto lo anterior, en respuesta puntual a las interrogantes planteadas en el oficio de consulta señalamos:

En cuanto a la factibilidad de asignar aparato celular institucional con su respectivo derecho telefónico a miembros de Junta Directiva y otros funcionarios que lo ameriten.

Ello es posible, siempre que la administración atienda las medidas señaladas. Reiteramos, dicha acción administrativa debe estar adecuadamente justificada y motivada, en orden al correcto ejercicio de la potestad discrecional de la administración, además de enmarcarse en las reglas establecidas por el ordenamiento jurídico, de forma particular en materia de control interno, de prevención contra la corrupción y de rendición de cuentas.

⁸ Sobre el particular la Ley General de Control Interno, No. 8292 de 31 de julio de 2002, artículo 8 y, la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, No. 8422 de 6 de octubre de 2004, artículo 3.

⁹ “La actividad de los entes públicos deberá estar sujeta en su conjunto a los principios fundamentales del servicio público, para asegurar su continuidad, su eficiencia, su adaptación a todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social que satisfacen y la igualdad en el trato de los destinatarios, usuarios o beneficiarios.”

¹⁰ El artículo 15 párrafo 1 de la Ley General de la Administración Pública señala al respecto: “La discrecionalidad podrá darse incluso por ausencia de ley en el caso concreto, pero estará sometida en todo caso a los límites que le impone el ordenamiento expresa o implícitamente, para lograr que su ejercicio sea eficiente y razonable.”



MUNICIPALIDAD DE ACOSTA
AUDITORÍA INTERNA MUNICIPAL
“Todos somos iguales ante el deber moral”

En cuanto a la posibilidad de cancelar los recibos que genera ese derecho por cuenta del INCOP.

En este aspecto, las reglas sobre cancelación de recibos deben atender los principios de razonabilidad y sana administración de los recursos públicos. Sobre el particular, es importante referir a las condiciones que al efecto establezca la administración para el uso de esta posibilidad, de ahí la necesidad de su reglamentación. Para ello, según lo hemos señalado, el reglamento en particular ha de tomar en cuenta disposiciones sobre tarifas, mínimos y máximos, límites en el servicio, tratamiento según tipo de funcionario asignado, además de los responsables de su control y sanciones en caso de incumplimientos, contenido del contrato, causales para retirar la línea celular a un funcionario. Sanciones en caso de incumplimientos, contenido del contrato, causales para retirar la línea celular a un funcionario.”

Se le solicita en un plazo de cinco días conforme al inciso b) del artículo 33 de la Ley General de Control Interno, las acciones que tomara la Administración con respecto al caso asesorado y en especial a los teléfonos móviles asignados y no se les ha realizado el contrato respectivo.

Cordialmente,

Lic. Pedro M. Juárez Gutiérrez
Auditor Interno

CC/archivo