

Al contestar refiérase  
al oficio N° **3176**

2 de marzo de 2021  
**CGR/DJ-0305**

Lic. Greivin Barrantes Víquez  
Presidente de la Junta Directiva  
**JUNTA DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL MAGISTERIO NACIONAL**  
Correos electrónicos: [gbarrantes@juntadepensiones.cr](mailto:gbarrantes@juntadepensiones.cr) y [ddelao@juntadepensiones.cr](mailto:ddelao@juntadepensiones.cr)

Estimado señor:

**Asunto:** *Consulta relacionada con la posibilidad de reconocer kilometraje a los directores de JUPEMA.*

Nos referimos a su oficio n° JD-PRE-0003-01-2021 recibido el 20 de enero del año en curso, mediante el cual plantea a la Contraloría General una consulta relacionada con el reconocimiento de kilometraje. En concreto, se plantea la siguiente interrogante:

¿Está la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional República en posibilidad de reconocer el kilometraje a los directores de JUPEMA, cuando se encuentre realizando alguna labor en representación de la Junta o funciones propias de su cargo y tenga que hacer uso de su vehículo propio siempre que no se trate de traslado a sesiones de Junta Directiva o comisiones.”

Cabe mencionar, que la consulta viene acompañada del memorial n° DL-31-01-2021, mediante el cual el Departamento Legal de esa entidad se refirió al tema de interés, señalando -en lo conducente- que:

(...) se considera que ello (pago de kilometraje a los miembros de Junta Directiva) podría ser técnicamente factible siempre que así lo dispusiera el órgano colegiado en el respectivo reglamento, y condicionado al hecho que en su regulación y aplicación, se dispusiera de manera diáfana y precisa que ese reconocimiento se aplicará única y exclusivamente en el evento que no existiera

transporte institucional, en razón que para esos efectos se cuenta con la flotilla institucional; cuanto que existieran los controles necesarios internos que garanticen el uso racional de los recursos y se impida abusos con su implementación, lo que implicaría indefectiblemente que en el procedimiento respectivo se regule minuciosamente, entre otros, el control, supervisión y autorización de excepción por parte de los personeros idóneos (director ejecutivo y/o departamento administrativo, y encargado de transporte), y que su implementación sea la excepción y no la regla, y siempre que no se trate de traslado a sesiones de Junta Directiva o comisiones (...).

## I CONSIDERACIONES PRELIMINARES

De previo a dar respuesta a la interrogante planteada, debe advertirse que en el ejercicio de la potestad consultiva de la Contraloría General, regulada en el artículo 29 de su Ley Orgánica (Ley N° 7428 del 4 de setiembre de 1994) y el Reglamento sobre la recepción y atención de consultas dirigidas a la Contraloría General de la República (Resolución N° R-DC-197-2011, publicada en el diario oficial La Gaceta N° 244 del 20 de diciembre de 2011), el órgano contralor tiene por norma no referirse a casos concretos.

De manera puntual, el artículo 8 de la norma reglamentaria antes mencionada establece, como parte de los requisitos que deben cumplirse al momento de remitir consultas a la Contraloría General, que las mismas deben (...) *plantearse en términos generales, sin que se someta al órgano consultivo a la resolución de circunstancias concretas propias del ámbito de decisión del sujeto consultante, o que atañen a la situación jurídica del gestionante (...)*.

De la normativa recién mencionada se desprende, que las consultas deben estar referidas al ámbito competencial de la Contraloría General -definido por el Constituyente y perfilado por el legislador ordinario- vinculado con la vigilancia de la Hacienda Pública, así como el requisito de que las mismas sean planteadas de forma general y no particular, con el objetivo de evitar que se someta al órgano contralor, la resolución de asuntos concretos propios del ámbito de decisión del sujeto consultante.

Por lo además, este proceder obedece a la naturaleza misma del proceso consultivo, el cual no se ha establecido con la finalidad de sustituir a las Administraciones Públicas en la toma de las decisiones que les corresponden dentro del ámbito de sus

competencias, amén de evitar el riesgo que genera la emisión de un criterio vinculante, sobre la base de supuestos fácticos y jurídicos que no se conocen a plenitud.

Bajo esta inteligencia, la potestad consultiva no puede (ni debe) verse como un medio por el cual la Contraloría General, sustituye a las Administraciones Públicas en el manejo de situaciones concretas en el plano administrativo, la resolución de conflictos internos que se puedan generar entre los diferentes órganos en el seno de la entidad consultante y, menos aún, como un instrumento para validar conductas previamente adoptadas por la Administración.

Con apoyo en lo indicado, interesa apuntar que las consideraciones que se esbozan de seguido, se plantean desde una perspectiva general y no en relación a un caso concreto, en el que se haya dado o llegue a darse un reconocimiento de kilometraje en favor de los directores de dicha entidad.

## II

### CRITERIO DEL DESPACHO EN CUANTO AL TEMA EN CONSULTA

Debe indicarse en primer término, que el planteamiento mismo de la consulta es un aspecto que llama especialmente la atención, habida cuenta que normativa interna emitida por esa entidad establece de manera clara y expresa, la improcedencia de reconocer kilometraje a quienes ocupen –entre otros- el cargo de directivos.

En tal sentido, el artículo 6 del Reglamento de kilometraje para los vehículos propiedad de los trabajadores de JUPEMA dispone lo siguiente:

“Artículo 6º-La posibilidad de arrendar un vehículo a JUPEMA y percibir remuneración por pago de kilometraje está vedada a los miembros de Junta Directiva, Director Ejecutivo, Directores División de Pensiones y Financiero Administrativa, Jefaturas y Auditor Interno y Sub Auditor Interno, quienes por su condición y para estos efectos están excluidos de la aplicación de este Reglamento.”

Así las cosas, la simple lectura del artículo 6 recién transcrito permite responder en términos negativos la inquietud formulada, numeral que -no se omite destacar- no fue mencionado en el oficio de consulta ni tampoco en el pronunciamiento emitido por el Departamento Legal, omisión que –como se indicó- sorprende en gran manera.

Ahora bien, partiendo de que existe normativa vigente que establece una restricción expresa al respecto y, además, que la misma no puede ser desaplicada ni interpretada en sentido contrario, sobre la base de una claridad que –desde la perspectiva del órgano contralor- no deja duda alguna de su contenido y alcances, la conclusión a la que arriba el Departamento Legal y particularmente el tiempo verbal futuro que utiliza, al señalar que el reconocimiento de kilometraje en favor de los directores (...) *podría ser técnicamente factible* (...) nos lleva a entender, que la misma no ha tomado en cuenta del todo –o sí pero de manera errónea- el marco normativo vigente –que como se dijo no da para ello-, sino que se adelanta a una posible reforma a la norma reglamentaria de cita.

Bajo esta inteligencia y, si esa fuera la intención a la que responde la consulta formulada al órgano contralor, debe tomarse en cuenta que la prohibición expresa regulada en el artículo 6 del Reglamento de kilometraje para los vehículos propiedad de los trabajadores de JUPEMA, resulta conteste con lo que establece el numeral 139 inciso l) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, en el cual se indica como uno de los objetos contractuales incompatibles con el concurso de interesados, el (...) *arrendamiento de los vehículos de los funcionarios de la Administración, cuando para el cumplimiento de sus funciones deban desplazarse, y resulte más económico y razonable, que se pague un precio por la utilización de dichos vehículos* (...).

En particular, del numeral recién citado nos permitimos destacar –entre otros aspectos- la referencia a vehículos de los funcionarios de la Administración, categoría dentro de la cual no podrían considerarse válidamente comprendidos los directivos de JUPEMA.

Siempre sobre el particular, vale advertir que esta Contraloría General ya se pronunciado en tal sentido y, a modo de ilustración, bien puede mencionarse el memorial n° DAJ 0050 del 8 de enero de 1998, en el cual se indicó que (...) *Es claro que la contratación de pago de kilometraje, de acuerdo con la normativa que informa la materia, debe darse entre la Administración y sus funcionarios, en consecuencia, no es posible cobijar bajo esta normativa a los miembros de la Junta Directiva de ese Instituto* (...).

A mayor abundamiento, cabe apuntar que este pronunciamiento se emitió, en atención a una propuesta de reforma reglamentaria en la que –en su momento- otro ente público no estatal -el Instituto del Café de Costa Rica-, pretendía incorporar a los “*miembros de Junta Directiva*” como posibles beneficiarios del reconocimiento de kilometraje.

Finalmente, resta señalar que el Departamento Legal –ahora sí- referenció en su criterio el pronunciamiento recién indicado, señalando –sin embargo- y pese a tener claro que (...) *el órgano contralor ha insistido que este tipo de posibilidad está vedada de otorgarse para los señores directores* (...), que lo advertido por la Contraloría General no

es óbice ni impide considerar tal reconocimiento como (...) *técnicamente factible siempre que así lo dispusiera el órgano colegiado en el respectivo reglamento* (...).

Al respecto, amén de no compartir –por todo lo indicado- lo manifestado por el Departamento Legal y tomando en cuenta además, que en la especie se apela a la potestad consultiva de la Contraloría General, es importante tener presente que los pronunciamientos que el órgano contralor emite en el ejercicio de dicha potestad son *vinculantes*, esto de conformidad con el artículo 29 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (Ley n° 7428 del 7 de setiembre de 1994).

### III CONCLUSIONES

- a) El artículo 6 del Reglamento de kilometraje para los vehículos propiedad de los trabajadores de JUPEMA, prohíbe de manera clara y expresa el reconocimiento de kilometraje a quienes ocupen –entre otros- el cargo de directivos, restricción que no puede ser desaplicada ni interpretada en sentido contrario, sobre la base de una claridad que –desde la perspectiva del órgano contralor- no deja duda alguna de su contenido y alcances.
- b) La prohibición reglamentaria interna vigente, resulta conteste con lo que establece el numeral 139 inciso l) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, de conformidad con el cual el arrendamiento opera en relación con los vehículos de los funcionarios de la Administración, categoría dentro de la cual no podrían considerarse –válidamente- comprendidos los directivos de JUPEMA.
- c) La normativa citada y las consideraciones formuladas en este pronunciamiento vinculante del órgano contralor, deben ser tenidas en cuenta en la aplicación de la norma interna vigente en JUPEMA, así como en una eventual reforma reglamentaria que pueda llegar a plantearse.

En los términos anteriores dejamos atendida su gestión, no sin antes recordarle la importancia de registrarse y utilizar el sistema de la potestad consultiva, de manera que podamos brindarle un servicio más oportuno y eficiente en la atención de su gestión. El mismo se encuentra disponible en nuestro sitio web [www.cgr.go.cr](http://www.cgr.go.cr)

Atentamente;



Licda. María Calderón Ferrey  
**FISCALIZADORA**

Lic. Jaínse Marín Jiménez  
**GERENTE ASOCIADO**

JMJ/mcf  
Ci: Área de Servicios Económicos, DFOE.  
Ni:1655-2021