

Al contestar refiérase
al oficio N.º **02727**

20 de febrero, 2025
DFOE-LOC-0355

Señora
Guiselle Hernández Aguilar
Jefe de Área
Área de Comisiones Legislativas VIII
Comisión Permanente Especial de Asuntos Municipales
gghernandez@asamblea.go.cr
AREA-COMISIONES-VIII@asamblea.go.cr
ASAMBLEA LEGISLATIVA
Su Despacho

Estimado señor:

Asunto: Asesoría sobre el texto dictaminado del proyecto de ley denominado “Reforma al Código Municipal en materia de salario, descanso y autonomía funcional de las alcaldías, vicealcaldías, intendencias y viceintendencias”, correspondiente al expediente legislativo n.º 24.385

Nos referimos al oficio n.º AL-CPEMUN-0098-2025 de 11 de febrero de 2025, mediante el cual se solicita asesoría de la Contraloría General de la República (CGR) sobre el texto dictaminado del proyecto de ley denominado *Reforma al Código Municipal en materia de salario, descanso y autonomía funcional de las alcaldías, vicealcaldías, intendencias y viceintendencias*, correspondiente al expediente legislativo n.º 24.385, se procede a emitir la presente asesoría.

Respecto del proyecto de ley sometido a consideración, y aunque se trata de un texto dictaminado, debe indicarse que es la primera vez que el Órgano Contralor cuenta con el espacio para referirse al expediente. Si bien la materia que abarca se acerca más al tema laboral, el impacto a nivel de hacienda municipal podría traer implicaciones a los gobiernos locales.

En ese sentido, es menester señalar que el análisis del Órgano Contralor se enmarca dentro de sus competencias, por lo que aquellos aspectos del articulado que no correspondan a las atribuciones de la CGR no serán abordados, ya que dichos temas son competencia de otras instancias especializadas, conforme al ordenamiento jurídico vigente. En ese contexto, se exponen las siguientes observaciones.

DFOE-LOC-0355

2

20 de febrero, 2024

La propuesta contiene imprecisiones dentro de su redacción, primero porque a partir de la entrada en vigencia de la Ley Marco de Empleo Público¹, las remuneraciones en el Sector Público se transformaron a un salario global, por lo que hacer referencia a un salario base mensual contraviene el esfuerzo realizado por mantener la equidad y la uniformidad en la forma que se retribuye en el Sector Público.

Por otra parte, las municipalidades no se encuentran bajo el Estatuto de Servicio Civil, sino que en uso de su autonomía administrativa declararon los puestos que conforman la organización como “exclusivos y excluyentes” según la habilitación que otorgó el marco normativo para ello. Optar por esta base podría violentar lo establecido en el artículo 31 de la referida Ley Marco de Empleo Público, que ya tiene fijada una metodología basada en factores de trabajo.

En esa línea, establecer una retribución por prohibición debe ir de acuerdo al factor del inciso l) del citado artículo que establece: “La restricción al ejercicio liberal de la profesión en los puestos que requieran dicha consideración”. Esto, por cuanto no todos los alcaldes cumplen con los requisitos mínimos necesarios para otorgarles el pago de la prohibición; entre ellos, ostentar una carrera liberal, estar colegiados y al día con sus obligaciones. Al respecto el Órgano Contralor² ha señalado que:

(...) la prohibición consiste en una restricción al derecho constitucional de las personas a ejercer su actividad profesional libremente, contemplado en el artículo 56 de la Constitución Política, la cual se impone con el objetivo de tutelar un interés público superior, que consiste en que quienes desempeñan ciertos cargos públicos estén dedicados por completo al cumplimiento de sus funciones públicas y permanezcan alejados de vínculos privados que puedan afectar o poner en riesgo la atención efectiva de sus obligaciones y responsabilidades.

También, es de importancia destacar que el artículo 37 de la Ley Macro de Empleo Público y desde antes la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas³ fijaron un tope a las remuneraciones del Sector Público, estableciendo que “(...) El salario más alto del sector público será el de quien ostente la Presidencia de la República (...)”.

Se llama la atención sobre el hecho de que la capacidad financiera de los Gobiernos Locales difiere entre ellos; entonces si bien es sano racionalizar este tipo de erogaciones es importante considerar que el sector municipal guarda grandes disparidades a lo interno y no se pueden comparar los municipios de una manera simple; cada una de las 84 municipalidades es poseedora de características particulares que deben ser analizadas y sopesadas, ya que si bien el gasto por estas retribuciones disminuiría en algunos gobiernos locales, en otros aumentaría, como anticipa el transitorio III (no existe el transitorio II dentro del texto propuesto); asimismo, habría que incluir los

¹ Ley n.º 10159, de 10 de marzo de 2023.

² Ver el criterio n.º [14563](#) (DJ-1765-2024) de 17 de setiembre de 2024.

³ Ley n.º 9635, de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas de 03 de diciembre de 2018.

DFOE-LOC-0355

3

20 de febrero, 2024

posibles efectos en cargas sociales, viáticos y otros, elementos que se echan de menos en la propuesta, pues desde el texto base se carece de un estudio que considere estas proyecciones.

Por lo anterior, siendo que el régimen de reconocimiento salarial para los funcionarios públicos ha sufrido recientes reformas que no sólo limitan su crecimiento, sino que también se modifica la forma de asignación, al adoptar una nueva metodología, se sugiere valorar la propuesta del proyecto de ley, y realizar una debida integración de normas, así como analizar las diferencias que existen entre los presupuestos de cada municipalidad, a fin de no afectar la sostenibilidad financiera de las mismas, según su propia realidad.

En cuanto al tema de las vacaciones de los alcaldes, se sugiere valorar dos aspectos. Primero, si la intención de modificar el artículo 155 del Código Municipal⁴ es establecer un régimen de vacaciones para los alcaldes e intendentes, se debe tener claro que dicho artículo no aplica para esos puestos de elección popular, sino a los funcionarios de carrera municipal; por ello es que ha sido la jurisprudencia y los diferentes criterios de la Procuraduría General de la República, los que han venido a fijar el periodo en un máximo de 15 días, acudiendo a la Constitución Política como parámetro aplicable. Como segundo aspecto relevante es necesario considerar que los cargos de alcalde, vice alcalde, intendentes y viceintendentes ostentan una especial naturaleza y no se pueden equiparar a los funcionarios de carrera municipal, otorgándoles beneficios que son propios de éstos.

Dado lo expuesto, si lo que se quiere es establecer un régimen de vacaciones para los mencionados funcionarios de elección popular, no basta con la modificación del artículo 155 del Código Municipal. Sobre el particular⁵:

(...) a modo de regla general que los alcaldes, vicealcaldes, intendentes y viceintendentes tienen derecho al disfrute efectivo de al menos dos semanas de tiempo libre remunerado, conforme a lo que dispone el ordinal 59 constitucional, como modalidad de vacaciones o descanso anual retribuido, compatible con la naturaleza de dichos cargos. También, concluimos que en razón de la especial naturaleza de dichos cargos y ante la imposibilidad de aplicarles lo dispuesto por el actual artículo 155, inciso e), del Código Municipal, resulta jurídicamente improcedente reconocerles el tiempo laborado anteriormente en la Administración Pública con la finalidad de que disfruten un período mayor de vacaciones anuales remuneradas que las previstas por el artículo 59 constitucional (...).

En lo relativo a la propuesta de modificación del artículo 32 del Código Municipal, amerita la consideración del Tribunal Supremo de Elecciones, en virtud de que atañe a las ausencias consecutivas de las sesiones del Concejo y al otorgamiento de licencias de hasta seis meses a regidores, síndicos y al alcalde.

⁴ Ley n.º 7794 de 30 de abril de 1998.

⁵ Procuraduría General de la República. Dictamen n.º [PGR-C-284-2024](#) de 09 de diciembre de 2024.

DFOE-LOC-0355

4

20 de febrero, 2024

A partir del análisis realizado, la Contraloría General concluye que debe existir una mayor precisión en la propuesta, ya que la misma presenta elementos que deben ser revisados para asegurar su coherencia con el marco normativo vigente y la efectiva consecución de los objetivos planteados; por lo que se sugiere revisar la redacción del proyecto consultado, según las observaciones realizadas. Asimismo, se sugiere tomar en consideración que existen otros proyectos de ley⁶ que eventualmente pueden impactar ésta propuesta al versar sobre el mismo fondo.

Finalmente, la CGR reitera que las observaciones aquí emitidas tienen un carácter orientador y buscan asegurar el cumplimiento de los principios de legalidad y buena gestión pública.

Atentamente,

Licda. Vivian Garbanzo Navarro
Gerente de Área

Licda. Yildred Valladares Acuña
Fiscalizadora

CGR | Firmado
digitalmente
Valide las firmas digitales

FARM/mgr

ce: Despacho Contralor, CGR
Gerente de División
Expediente

Ni: 2823 (2025)

G: 2025000895-5

⁶ Entre ellos el expediente n.º 24.370, Reforma al Código Municipal, Ley n.º 7794, del 30 de abril de 1998 y sus Reformas, para establecer un tope al salario de los Jerarcas Municipales; n.º 23.302, Reforma de los artículos 36, 37 y 37 bis del Código Municipal, Ley n.º 7794, del 30 de abril de 1998 y sus reformas; n.º 24.438, Ley contra los salarios de lujo en la Administración Pública, entre otros.