Al contestar refiérase
al oficio n.º **07395**

27 de marzo, 2025
DFOE-IAF-0086

Señora
Daniella Agüero Bermúdez
Jefa Área Legislativa VII
ASAMBLEA LEGISLATIVA
dab@asamblea.go.cr

Estimada señora:

Asunto: Asesoría sobre el texto base del proyecto de ley denominado *"Modificación del artículo 3 de la Ley Reguladora de Gastos de Viaje y Transporte de Funcionarios del Estado"*, expediente legislativo n.°24.668.

Nos referimos a su oficio n.°AL-CPAJUR-1212-2025 del 10 de marzo de 2025, mediante el cual solicita asesoría de la Contraloría General de la República (CGR) respecto al proyecto de ley denominado "*Modificación del artículo 3 de la Ley Reguladora de Gastos de Viaje y Transporte de Funcionarios del Estado, Ley n°. 3462 del 26 de noviembre de 1964 y sus reformas. Ley para evitar gastos desproporcionados en viajes de funcionarios públicos al extranjero*", tramitado mediante el expediente legislativo n.°24.339. Procedemos a emitir el presente criterio, en el marco de las competencias de este órgano contralor.

I. Consideraciones relevantes que busca el proyecto de ley en su exposición de motivos

De acuerdo con la exposición de motivos, el proyecto pretende establecer con rango legal los parámetros aplicables a la adquisición de tiquetes aéreos por parte de las Administraciones Públicas, dentro de los cuales se incluyen la preferencia obligatoria, sin excepción, por la aerolínea que ofrezca el menor precio o el mayor descuento; la prohibición del uso de pasajes en primera clase o clase ejecutiva, salvo para el Presidente de la República; la cesión de beneficios derivados de la compra de tiquetes, hospedaje, alimentación y similares exclusivamente para el uso del funcionario público; así como la asignación a la Contraloría General de potestades para autorizar excepciones, sancionar y recuperar montos cuando se incumpla lo dispuesto.

II. Análisis al texto del proyecto de ley

El análisis que realiza este Órgano Contralor se circunscribe a los aspectos que competen a sus atribuciones, omitiendo aquellos temas cuya valoración corresponde a otras instancias especializadas, conforme al ordenamiento jurídico vigente. A continuación, se detallan las observaciones identificadas.

De previo a exponer un análisis técnico al respecto, es importante señalar que el ordenamiento jurídico vigente establece principios y responsabilidades claras en cuanto al uso eficiente de los recursos públicos y en ese sentido, los jerarcas institucionales y titulares subordinados ostentan, como primeros responsables, la obligación de velar por la correcta gestión y control de los fondos públicos y por otro lado, cuentan con potestades de corte disciplinario que les permite velar por el cumplimiento de funciones por parte del personal que tienen a cargo.

En este contexto, considerando que las disposiciones planteadas en el proyecto de ley se alinean a dichos principios, resulta fundamental que cualquier ajuste que se proponga en relación a la gestión de viáticos mantenga ese enfoque, asegurando que la responsabilidad sobre esta materia continúe radicada en las administraciones públicas y el fortalecimiento del control interno a su cargo, en coherencia con el marco de competencias vigente.

1. Preferencia por aerolíneas que ofrezcan menor precio o mayor descuento

El proyecto establece que la selección de la aerolínea debe basarse en el mayor descuento o en el menor precio ofrecido al Estado. No obstante, debe advertirse que la aplicación aislada de estos criterios no garantiza que la opción elegida representa el menor costo total para la Administración Pública. Un descuento elevado sobre una tarifa base más alta podría resultar en un gasto superior frente a otras opciones con menor descuento pero con precios base más bajos. La decisión debe sustentarse en un análisis técnico y financiero objetivo, debidamente documentado, que permita demostrar que la opción elegida responde a los principios de eficiencia, economía y razonabilidad en la utilización de los recursos públicos, excluyendo valoraciones discrecionales o decisiones que generen gastos innecesarios o desproporcionados.

2. Potestades asignadas a la CGR: autorización de excepciones y sanción

El proyecto propone asignar a la CGR la potestad de autorizar excepciones a las reglas establecidas, sancionar directamente a los funcionarios que incumplan las disposiciones y recuperar montos erogados en contravención.

Sobre este punto, es preciso indicar que el marco jurídico atribuye a los jerarcas institucionales y titulares subordinados la responsabilidad primaria en la administración de los recursos públicos, así como la potestad disciplinaria respecto al personal a su cargo. En ese sentido, el artículo 102 de la Ley General de la Administración Pública, N.º 6227, establece que los jerarcas son responsables de la dirección, control y disciplina de los funcionarios bajo su dependencia, facultad que incluye dar órdenes e instrucciones sobre el ejercicio de sus funciones y vigilar su cumplimiento.

Este mandato se complementa con la Ley General de Control Interno, N.º 8292, cuyo artículo 39 dispone que el jerarca incurrirá en responsabilidad administrativa y civil si incumple injustificadamente los deberes asignados, sin perjuicio de las sanciones previstas en el régimen aplicable. Asimismo, el artículo 42 de la misma ley señala que las sanciones administrativas

serán impuestas por el órgano que ostente la potestad disciplinaria, conforme a la normativa vigente. Adicionalmente, el numeral 68 de la Ley Orgánica de la Contraloría General, n.º 7428, reconoce a esta Contraloría la potestad de ordenar y recomendar sanciones, pero no la de aplicarlas directamente.

Resulta importante subrayar que los objetivos que el proyecto busca alcanzar —como la prohibición del uso de pasajes en primera clase o clase ejecutiva, así como la obligación de que los beneficios derivados del viaje sean utilizados exclusivamente por el funcionario autorizado— responden a una responsabilidad directa de las administraciones públicas en garantizar la correcta aplicación y control de tales disposiciones. Estas medidas corresponden ser implementadas por los jerarcas, sin que resulte procedente trasladar competencias autorizatorias o sancionatorias a órganos externos.

Así las cosas, el ordenamiento jurídico vigente atribuye a los jerarcas la gestión administrativa y disciplinaria de su personal. Por tanto, asignar a la Contraloría General competencias sancionatorias directas o autorizatorias en estas materias resulta contrario a las disposiciones legales vigentes, que reservan tales potestades a los jerarcas institucionales. Además, dicha asignación desnaturaliza el rol constitucional de la Contraloría General como órgano de fiscalización superior, conforme ha sido reiterado por la jurisprudencia constitucional (votos n.º 5120-95 y n.º 28774-2024) y por instrumentos internacionales como la Declaración de Lima.

En consecuencia, la incorporación de estas competencias en el proyecto de ley no sólo es innecesaria, sino que podría generar duplicidad e inseguridad jurídica, afectando la correcta aplicación del régimen disciplinario y desdibujando las funciones propias del control interno institucional.

III. Conclusiones

Las disposiciones contenidas en el proyecto de ley, relacionadas con la selección de aerolíneas, la prohibición del uso de determinadas clases y la utilización exclusiva de beneficios derivados de viajes, se alinean con principios de eficiencia, transparencia y buen uso de los recursos públicos, y refuerzan responsabilidades que corresponden ser asumidas por las administraciones públicas. Estas medidas son consistentes con el marco jurídico vigente, el cual establece que corresponde a los jerarcas institucionales y titulares subordinados la dirección, control y supervisión de los recursos públicos y del personal a su cargo. En este sentido, el fortalecimiento de los controles internos y de la responsabilidad institucional en la gestión de viáticos y gastos de viaje resulta fundamental para garantizar la correcta aplicación de los fondos públicos.

Sin embargo, la asignación de potestades autorizatorias o sancionatorias directas a la Contraloría General propuesta en el proyecto de ley no es coherente con el ordenamiento jurídico vigente, ni con el rol constitucional que ejerce como órgano de fiscalización externa. Asimismo, tal asignación podría generar duplicidad de funciones, inseguridad jurídica y distorsión del régimen disciplinario, desdibujando las competencias propias del control interno institucional.

Esta Contraloría General reitera que las observaciones aquí vertidas tienen carácter orientador y buscan contribuir al fortalecimiento de la gestión pública y al adecuado control del uso de los recursos públicos.

Atentamente,

Jessica Víquez Alvarado
Gerente de Área

María Salomé Murilo González
Asistente Técnica

Alexa González Chaves
Fiscalizadora

CGR Firmado digitalmente
Valide las firmas digitales

AGC/SMG/AZR/mmd

Ce: Despacho Contralor, CGR
Gerente de División de Fiscalización Operativa y Evaluativa
Expediente

NI: 5707-2025

G: 2025001579-3

P: 2025008489