

Al contestar refiérase
al oficio N.º 13068

21 de julio de 2025
DJ-1339-2025

Señor
Alexander Elizondo Duarte
Alcalde
MUNICIPALIDAD DE CAÑAS
correo electrónico: alcaldia@municanas.go.cr

Estimado señor:

Asunto: *Consulta relacionada con el reconocimiento del salario escolar en las municipalidades de frente a lo establecido en la Ley Marco de Empleo Público y su Reglamento.*

Nos referimos a su oficio n.º OFC-ALC-289-2025 -recibido el 17 de junio del presente año-, mediante el cual formula una consulta relacionada con el reconocimiento del salario escolar en las municipalidades de frente a lo establecido en la Ley Marco de Empleo Público y su Reglamento (Decreto Ejecutivo n.º 43952-PLAN). De manera concreta, se plantean las siguientes dos interrogantes:

¿Pueden las municipalidades de Costa Rica seguir reconociendo y pagando el Salario Escolar a las personas trabajadoras, que considerando la entrada en vigencia de la Ley Marco de Empleo Público su contrato laboral en aplicación del artículo 36 inciso a) del Reglamento a la ley 10.159, pasa al escenario del Salario Global, cuando dicho derecho de salario escolar está establecido en una convención colectiva homologada o cuando emana de un acuerdo municipal vigente?

¿Pueden las municipalidades de Costa Rica, pagar el salario escolar a las personas trabajadoras, que están siendo remuneradas bajo el esquema de salario global, pero con la diferencia que la municipalidad no realice (sic) la retención del porcentaje mensual mes a mes, correspondiente al salario escolar, para luego poder regresarlo al trabajador en el mes de enero siguiente?

CONSIDERACIONES PRELIMINARES

En primer término, debe indicarse que en el ejercicio de la potestad consultiva de la Contraloría General, regulada en el artículo 29 de su Ley Orgánica (Ley n.º 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.º R-DC-197-2011), publicado en el Diario Oficial La Gaceta n.º 244 del 20 de diciembre de 2011, este Órgano Contralor no tiene por norma referirse a casos concretos.

En ese tanto, en el artículo 8 de la norma reglamentaria antes mencionada se establece, justamente, 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 (...)*.

Acorde con lo anterior, las consultas deben estar referidas al ámbito competencial de la Contraloría General, vinculado con la materia de la Hacienda Pública y sus componentes, y ser planteadas de manera general y no particular, esto último 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 tanto, el criterio que se rinde en este tipo de pronunciamientos es de carácter general, cuyo propósito es servir de insumo, junto con los elementos fácticos y jurídicos del caso, que permitan orientar la toma de decisiones de los gestores públicos directamente responsables de la buena marcha de los asuntos que les competen.

En tal sentido, la potestad consultiva no debe verse como un medio por el cual se sustituye a la Administración en el manejo particular de situaciones y la toma de decisiones, la resolución de posibles conflictos internos que se puedan generar entre sus diferentes instancias y, muchos menos, con un propósito de validación o confirmación de conductas previamente adoptadas.

Cabe subrayar, la particular importancia que lo apuntado tiene en la especie, habida cuenta que la consulta de interés toma como base una situación específica y, al parecer ya acaecida, y de ello da cuenta el memorial de consulta, en el cual se indica que “(...) *se tiene incerteza legal, por este municipio en cuanto al hecho, que si la municipalidad pago (sic) en la totalidad el salario global único al trabajador mes a mes sin retención del porcentaje de salario escolar, aun así, la municipalidad está en la obligación legal de pagar en el mes de enero el*

monto por salario escolar si no se le realizo (sic) ninguna retención al trabajador durante el año (...)”.

Así las cosas y más allá de que, como se verá, no se dará una respuesta puntual a las interrogantes planteadas, las consideraciones que se formulan de seguido se plantean desde una perspectiva general y no respecto a una situación específica e individualizada.

II

EN CUANTO A LAS INTERROGANTES PLANTEADAS

Con vista en el memorial de consulta, se advierte que son dos los temas planteados y que, aunque relacionados -claro está-, pueden ser identificados por aparte.

En primer lugar, establecer si es viable el pago de salario escolar en las municipalidades, pese a que la corporación respectiva no haya hecho una retención mensual a los servidores, en relación con lo cual le adjuntamos copia de nuestro oficio n.º 2288 (DJ-0256) del 12 de febrero de 2025, en el cual -en lo que interesa- se identifican tres posibles escenarios, en los que pudiera estar una Administración en relación con el reconocimiento del salario escolar, correspondiendo a su representada determinar en cuál de ellos pudiera encontrarse y, en ese tanto, proceder conforme a lo que establece el ordenamiento jurídico.

Luego, un segundo punto consiste en determinar la procedencia del reconocimiento del salario escolar en un esquema de salario global, tomando en cuenta para ello las regulaciones de la Ley Marco de Empleo Público y su Reglamento, puntualmente -tal y como se indica en el memorial de consulta- lo que disponen los artículos 33 y siguientes de dicha norma reglamentaria, bajo el supuesto particular que dicho reconocimiento (...) *está establecido en una convención colectiva homologada o cuando emana de un acuerdo municipal vigente (...)*.

Al respecto, este Órgano Contralor no emite un pronunciamiento y sugiere dirigir la consulta al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), tomando en cuenta que, acorde con el artículo 46 de la Ley de Salarios de la Administración Pública, toda la materia de empleo del sector público está (...) *bajo la rectoría del ministro o la ministra de Planificación Nacional y Política Económica, quien deberá establecer, dirigir y coordinar las políticas generales, la coordinación, la asesoría y el apoyo a todas las instituciones públicas, y definir los lineamientos y las normativas administrativas que tienda a la unificación, simplificación y coherencia del empleo en el sector público, velando que instituciones del sector público respondan adecuadamente a los objetivos, las metas y las acciones definidas. Además, deberá evaluar el sistema de empleo público y todos sus componentes en términos de eficiencia, eficacia, economía y calidad, y proponer y promover los ajustes necesarios para el*

mejor desempeño de los funcionarios y las instituciones públicas (...).

Amén de lo anterior y, pese a que una municipalidad pudiera haber declarado sus puestos exclusivos y excluyentes, véase que, en relación con las municipalidades, el artículo 7 inciso b) de la Ley Marco de Empleo Público establece como competencia del MIDEPLAN: *“Establecer mecanismos de discusión, participación y concertación con las corporaciones municipales a través de la Unión de Gobiernos Locales y las instituciones de educación superior universitaria estatal, en materia de empleo público”*, lo cual constituye una herramienta a disposición de los gobiernos locales, que podría ayudar a solventar algunas dudas en la materia en relación con las regulaciones establecidas en dicha normativa.

Por último, también teniendo presente que en el artículo 43 del Reglamento a la Ley Marco de Empleo Público, se establece una regulación puntual y concreta referida al salario escolar, y que el MIDEPLAN ha emitido pronunciamientos relacionados con dicho tema, como por ejemplo el oficio n.º MIDEPLAN-DM-OF0443-2020 del 16 de abril de 2020.

En los términos anteriores dejamos atendida su consulta.

Atentamente;

Lic. Jaínse Marín Jiménez
Gerente Asociado/ División Jurídica
Contraloría General de la República

Lic. Alexander Corella Chavarría
Fiscalizador/ División Jurídica
Contraloría General de la República

ACCH/JMJ

Ci: Licda. Vivian Garbanzo Navarro, Área de Fiscalización para el Desarrollo Local.

Adjunto: Oficio n.º 2288 (DJ-0256) del 12 de febrero de 2025.

Gestión: 2025002765-1