

**Al contestar refiérase
al oficio Nro. 13189**

22 de julio, 2025
DFOE-DEC-5079

Máster
Martín Vargas Calderón
Alcalde
MUNICIPALIDAD DE TURRUBARES

Estimado señor:

Asunto: Remisión de Orden Nro. **DFOE-DEC-ORD-00009-2025**, en torno a la vigencia de los contratos de dedicación exclusiva en la Municipalidad de Turrubares.

Esta Área de Investigación, en atención a una denuncia recibida, en la cual se pone en conocimiento a éste órgano contralor sobre el pago por concepto de dedicación exclusiva a un funcionario municipal, en apariencia con un contrato con fecha de finalización indeterminada lo cual es contrario a la ley.

Sobre el caso particular, se informa que, producto de la investigación realizada, se constató la existencia de omisiones en torno a la vigencia y antigüedad de los contratos de dedicación exclusiva contra el funcionario objeto de indagación en la Municipalidad de Turrubares.

Así pues y de conformidad con las potestades de fiscalización superior otorgadas a esta Contraloría General de la República mediante los artículos 183 y 184 de la Constitución Política y las potestades de investigación previstas en el artículo 22 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Nro. 7428, se exponen los hallazgos derivados de las acciones efectuadas, así como las consideraciones que darán fundamento a la orden que se girará para su cumplimiento por parte de ese gobierno local.

1. Hechos y antecedentes relevantes.

a. El 28 de febrero de 2024, esta Contraloría General recibió una denuncia en contra de la Municipalidad de Turrubares, relacionada con el presunto contrato de dedicación exclusiva con fecha de finalización indeterminada, suscrito con un funcionario municipal, lo cual en apariencia contraviene la Ley de Fortalecimiento a las Finanzas Públicas y los criterios de la Procuraduría General de la República.

DFOE-DEC-5079

2

22 de julio, 2025

b. El 17 de febrero de 2025, a través del oficio Nro. DFOE-DEC-0445 (02521), se solicitó a la administración de la Municipalidad de Turrubares información concerniente al nombramiento del funcionario cuestionado, así como detalles específicos del contrato o los contratos suscritos con dicho empleado municipal.

c. El 19 de febrero de 2025, se recibió el oficio Nro. MT-ALC-02-2025-096, suscrito por el señor Alcalde Municipal, mediante el cual señaló lo siguiente:

- i. La fecha de ingreso del funcionario a la Municipalidad de Turrubares fue el 11 de mayo de 2011 y el nombramiento fue en propiedad. Sin embargo adjuntó la Resolución Municipal Nro. 03-2011 del 12 de mayo de 2011, donde se indica que la fecha de nombramiento de dicho funcionario es a partir del **16 de mayo de 2011**.
- ii. Que el funcionario objeto de estudio, cuenta con dos contratos de dedicación exclusiva: *“Un contrato que va del 15 de junio del 2015 y que forma parte integral de la Resolución Municipal No 04-2015 y un segundo contrato de modificación del 16 de enero de 2016 que es también parte integral de la Resolución Municipal No 04-2015”*.
- iii. Que el porcentaje cancelado por concepto de dedicación exclusiva es de un 50%, así dictaminado por la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, por medio de expediente Nro.20-000064-1529 del 06 de julio de 2024.
- iv. A partir del 01 de octubre de 2024, mediante Resolución Administrativa MT-ALC-01-277-24, se procedió a cancelar un 50% de dedicación exclusiva, a efectos de dar cumplimiento a lo dictaminado por la Sala Segunda.

d. El 18 de marzo de 2025, por medio del oficio Nro. DFOE-DEC-3603 (06927), se solicitó información adicional a la administración, respecto a la vigencia del *“Reglamento para el pago de compensación por Disponibilidad, Dedicación Exclusiva y Prohibición en la Municipalidad de Turrubares”*, y en particular, por la vigencia de la aplicación del artículo 9° que refiere al pago de compensación económica de la dedicación exclusiva, pese a la entrada en vigencia de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas Nro. 9635.

e. El 18 de marzo de 2025, mediante el oficio Nro. MT-ALC-02-2025-096, el Alcalde adjuntó el reglamento requerido, señalando que: *“el Reglamento para el pago de compensación por Disponibilidad, Dedicación Exclusiva y Prohibición en la Municipalidad de Turrubares”* se encuentra vigente a la fecha, y además, que el pago por concepto de dedicación exclusiva en la Municipalidad de Turrubares se paga aplicando la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas Nro. 9635, con la excepción del funcionario objeto de análisis en este caso, a quien se le cancela un 50% por disposición judicial.

DFOE-DEC-5079

3

22 de julio, 2025

De forma complementaria a lo explicado en los hechos, valga mencionar que en el transcurso de la investigación, se logró identificar información suplementaria y de mayor profundidad en lo referente al desembolso del beneficio de dedicación exclusiva otorgado al funcionario implicado en la situación bajo análisis. Dicha información es de relevancia para comprender la totalidad del contexto y sus posibles implicaciones, de modo que se presenta a continuación con un nivel de detalle ampliado y exhaustivo.

Inicialmente, conviene aclarar que el primer contrato suscrito entre las partes data del 12 de junio de 2015, siendo que tiene una fecha de inicio a partir del 15 de junio del 2015, sin señalarse una fecha de finalización, y en su cláusula segunda establece un monto de **50%** sobre su salario base mensual como reconocimiento del rubro de dedicación exclusiva.

El segundo contrato, fue firmado el 05 de enero de 2016 y corresponde a una modificación del primero, teniendo una fecha de vigencia a partir del 16 de enero de 2016, estableciéndose en la cláusula segunda un reconocimiento de un **30%** sobre el salario base mensual, echándose de menos -al igual que el primer contrato- la clarificación en torno a la fecha de culminación de dicho acuerdo.

De la documentación adjunta, específicamente la Resolución Nro. 2024-001560 (véase Exp:20-000064-1529-LA) de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, emitida el 6 de julio de 2024, se desprende que las gestiones previas realizadas en la Municipalidad de Turubares fueron las siguientes:

1. Solicitud por parte del funcionario, para acogerse al régimen de dedicación exclusiva (mediante oficio Nro. T-OGA-032-2015 del 08 de junio de 2015), solicitud que fue aprobada el 11 de junio de 2015, y entró a regir el 15 de junio del mismo año, reconociéndose un porcentaje del **50%** sobre el salario base.
2. El 09 de agosto de 2015, el Concejo Municipal de Turubares aprobó una modificación al monto a pagar por concepto de dedicación exclusiva prevista en el Reglamento y el 08 de enero de 2016, y el funcionario recibió un oficio de la Alcaldía indicándole que debido al cambio en dicho reglamento debía modificársele el contrato originalmente firmado lo cual redujo el porcentaje de dedicación exclusiva para bachilleres del **50%** a un **30%**.
3. El actor acudió a la vía judicial porque la Municipalidad, *"a pesar de las dos gestiones que realizó para que se le pagara la diferencia del 20% sobre el salario base pues se le viene pagando solo el 30%, exigiendo que se respeten los términos del contrato de dedicación exclusiva en cuanto al porcentaje pactado cuando se sometió a ese régimen"*.

DFOE-DEC-5079

4

22 de julio, 2025

En ese sentido, el Gestor Ambiental, presentó en primera instancia un proceso ordinario ante el Juzgado Civil, Trabajo y Familia de Puriscal (sentencia Nro. 183 del 30 de octubre de 2020), quien acogió la defensa de la Municipalidad, interpretando que la dedicación exclusiva era contractual, no genera derechos adquiridos que impidieran su modificación unilateral conforme al reglamento municipal, y que el cambio de porcentaje no violaba la ley ni generaba derecho a indemnización adicional.

Posteriormente, inconforme con lo resuelto en esa instancia previa, el funcionario presentó un Recurso de Casación ante la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, que mediante la Resolución 2024-001560 (Exp:20-000064-1529-LA), emitida el 06 de julio de 2024, declaró con lugar el recurso de la parte actora, siendo que ordenó a la Municipalidad de Turrubares a pagar al actor la diferencia dejada de cancelar por dedicación exclusiva, sea del 20% sobre el salario base, desde el 16 de enero de 2016, así como cancelar las diferencias salariales generadas en aguinaldos por los períodos correspondientes, los intereses legales y la indexación, y pagar a la Caja Costarricense de Seguro Social las cuotas obrero-patronales y demás obligaciones adeudadas a la Seguridad Social, asimismo, denegó el daño moral subjetivo reclamado, y condenó a la parte accionada al pago de ambas costas.

En resumen, se tiene que el funcionario cuestionado suscribió dos contratos de dedicación exclusiva con la Municipalidad de Turrubares, el primero de ellos vigente desde el 15 de junio del 2015, reconociéndose un 50% sobre el salario base, por concepto de dedicación exclusiva. El segundo contrato con fecha del 16 de enero de 2016, el cual se basó en un ajuste de rebajo en el porcentaje (monto) a reconocer de la dedicación, pasando de un 50% a solo un 30%. Se destaca que, ambos contratos especificaban una fecha de inicio, pero no establecían una fecha de finalización.

En atención al fallo judicial, la Municipalidad de Turrubares emitió la Resolución Nro.MT-ALC-01-277-24 el 17 de septiembre de 2024, ajustando el porcentaje de dedicación exclusiva del señor Dennis Moya Díaz al 50% de su salario base a partir del 1 de octubre de 2024. Sin embargo, la resolución no se refirió ni estableció la fecha de finalización del contrato, de ahí que no se formalizó un nuevo contrato con los ajustes correspondientes.

Para finalizar, debe indicarse que en el caso particular, según verificación con la Alcaldía (oficio Nro. MT-ALC-02-2025-096 del 18 de marzo de 2025), la Municipalidad de Turrubares cuenta con un reglamento vigente para el pago de compensación por Disponibilidad, Dedicación Exclusiva y Prohibición. Sin embargo, este reglamento no es conforme con lo que indica la Ley Nro. 9635 de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, en cuanto a los porcentajes estipulados y las condiciones generales de estos pagos, lo que implica una desvinculación entre el reglamento municipal vigente para el pago de pluses salariales y la ley actual.

DFOE-DEC-5079

5

22 de julio, 2025

2. Sobre la imposibilidad de suscribir contratos de dedicación sin fecha de finalización o a plazo indeterminado.

En primera instancia, es oportuno referirse a la normativa existente sobre el reconocimiento del pago de dedicación exclusiva, así pues, el artículo 28 de la Ley Nro. 2166, incluido por el Título III de la Ley Nro. 9635, establece respecto a los contratos de dedicación exclusiva que: *“El pago adicional por dedicación exclusiva se otorgará, exclusivamente, mediante contrato entre la Administración concedente y el funcionario que acepte las condiciones para recibir la indemnización económica, conforme a la presente ley./ El plazo de este contrato **no podrá ser menor de un año, ni mayor de cinco**”.* (Lo resaltado no corresponde al original).

En ese mismo sentido, el artículo 29 subsiguiente sobre la justificación, señala que: *“Previo a la suscripción de los contratos, el jerarca de la Administración deberá acreditar, mediante resolución administrativa razonada, la necesidad institucional y la relación de costo oportunidad de suscribir dichos contratos, en razón de las funciones que ejerzan el o los funcionarios y el beneficio para el interés público.”*

Por su parte, y en correspondencia con las normas de cita, respecto al plazo de vigencia de los contratos de dedicación exclusiva, la Procuraduría General de la República, en el dictamen Nro. 109 del 31 de marzo de 2020, concluyó lo siguiente:

*“Conforme a lo dispuesto por los Transitorios XXV y XXVIII del Título III de la Ley No. 9635, y los artículos 4 y 5 del Decreto Ejecutivo No. 41564-MIDEPLAN-H vigente a la fecha, los contratos de Dedicación Exclusiva suscritos y vigentes con antelación al 4 de diciembre de 2018, surtirán efectos durante el plazo determinado convenido, según las particularidades pactadas de esa relación remunerativa. Pero una vez acaecido o fenecido aquél, en caso de que la Administración decida discrecionalmente prorrogarlos, deberán sujetarse a las nuevas disposiciones introducidas al régimen jurídico de la Dedicación Exclusiva por la citada Ley de Fortalecimiento; preservándose sólo los porcentajes devengados previamente; esto bajo el principio de indemnidad salarial./ La situación particular de **los contratos por Dedicación Exclusiva suscritos anteriormente a plazo indefinido o sin fecha de vencimiento, rebasa los alcances mismos del Transitorio XXVI del Título III de la Ley No.9635**, pues sin lugar a dudas la protección que genera aquella disposición de derecho intertemporal, es con respecto al plazo “fijo” del contrato de dedicación exclusiva suscrito anteriormente a la publicación de la Ley N°9635./ **Por imperativo legal, no puede subsistir un régimen de Dedicación Exclusiva permanente que no se justifique y desarrolle dentro de los límites legales impuestos por la Ley No. 9635.** /Debe valorar la Administración activa, al menos dos opciones, a fin de regularizar o normalizar*

DFOE-DEC-5079

6

22 de julio, 2025

aquellos anteriormente suscritos a plazo indeterminado o sin fecha de vencimiento, o en el peor de los casos, rescindirlos.- Como primera opción sugerida, la Administración activa podría valorar introducir por adenda una modificación unilateral del plazo de los contratos de Dedicación Exclusiva que fueron originariamente suscritos sin límite de tiempo o a término indeterminado, y así lograr su sujeción a un período de tiempo definido, que podría ser de 1 a 5 años, conforme al nuevo régimen legal instaurado. Modificación que, a modo de convalidación, ajusta el contrato dentro de los límites fijados por el Ordenamiento Jurídico./-Como segunda opción, ante la renuencia injustificada, por parte de los servidores, de acoger la modificación unilateral en los términos recomendados, como última ratio, podría valorarse la rescisión contractual por conveniencia al interés público.”. (Lo resaltado no corresponde al original).

Queda claro entonces, que con la entrada en vigencia de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley Nro. 9635, esta compensación no reviste un carácter permanente, sino que surge de la necesidad institucional de disponer de forma exclusiva de los servicios de un funcionario, pero esa exclusividad puede dejar de ser imprescindible con el pasar del tiempo; por lo cual los contratos deben siempre responder a una temporalidad, y al momento de su vencimiento justificar su renovación.

Para el caso en particular, los contratos de dedicación para ambos periodos muestran una fecha de inicio, sin embargo, no se especifica una fecha de finalización. Asimismo, el segundo contrato modificado, suscrito el 16 de enero de 2016, excede el límite de cinco años establecido en la reglamentación aplicable.

Además, la indagación realizada permitió conocer que el *"Reglamento para el pago de compensación por Disponibilidad, Dedicación Exclusiva y Prohibición en la Municipalidad de Turrubares"* requiere la modificación y consecuente actualización de los porcentajes de compensación económica por dedicación exclusiva, particularmente los señalados en su artículo 9°, de manera que estén en consonancia con lo dispuesto en la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas Nro. 9635, por cuanto según se informó por ese Ayuntamiento, los nuevos contratos se rigen por lo establecido en dicho marco legal.

3. Orden a la Administración Municipal de Turrubares

La Ley Orgánica de la Contraloría General Nro. 7428, en su artículo 11 establece como finalidad del ordenamiento de control y fiscalización el garantizar la legalidad y la eficiencia de los controles internos y del manejo de los fondos públicos en los entes sobre los cuales ostenta jurisdicción. De la misma manera, el artículo 12 siguiente le atribuye a este órgano contralor la potestad de dirigir órdenes a los sujetos pasivos, cuando estas

DFOE-DEC-5079

7

22 de julio, 2025

resulten necesarias para el cabal ejercicio de control y fiscalización¹, las que en caso de ser desobedecidas podría generar las sanciones previstas en el artículo 69 de la ley en comentario².

En el marco de ese contexto normativo, y de conformidad con las consideraciones vertidas en líneas anteriores, esta Área de Investigación para la Denuncia Ciudadana procede a emitir la siguiente orden a la Administración Municipal de Turubares, siendo el Sr. Alcalde Municipal, el responsable de velar por la ejecución de la orden que se puntualiza a continuación:

1. Tomar las acciones necesarias a efectos de revisar y proceder a regularizar o normalizar aquellos contratos de dedicación exclusiva suscritos entre la Municipalidad de Turubares y sus funcionarios que actualmente se encuentren a plazo indeterminado o sin fecha de vencimiento. En especial el suscrito con el señor Denis Mora Díaz; de manera que se establezca una fecha de finalización o vencimiento de conformidad con lo regulado en la normativa vigente. De forma tal que se acuerde un plazo de vigencia, **que no podrá ser menor de un año, ni mayor de cinco**, de conformidad con el análisis que debe efectuar la Administración de la procedencia y necesidad del pago de la dedicación exclusiva. Al término de este plazo será responsabilidad de la Municipalidad valorar si requiere mantener la sujeción al régimen de dedicación exclusiva por razones de interés, necesidad y requerimientos institucionales, mediando la debida justificación y verificación de los requisitos funcionales y académicos respectivos, de conformidad con lo que establece la ley.
2. Proceder con la actualización del *“Reglamento para el pago de compensación por Disponibilidad, Dedicación Exclusiva y Prohibición en la Municipalidad de Turubares”*, vigente a la fecha, con el fin de adecuarlo a los porcentajes estipulados y las condiciones en general que se detallan en la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley Nro. 9635.

¹ Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Nro. 7428: *“Artículo 12.- Órgano rector del Ordenamiento. La Contraloría General de la República es el órgano rector del ordenamiento de control y fiscalización superiores, contemplado en esta Ley. / Las disposiciones, normas, políticas y directrices que ella dicte, dentro del ámbito de su competencia, son de acatamiento obligatorio y prevalecerán sobre cualesquiera otras disposiciones de los sujetos pasivos que se le opongan. / La Contraloría General de la República dictará, también, las instrucciones y órdenes dirigidas a los sujetos pasivos, que resulten necesarias para el cabal ejercicio de sus funciones de control y fiscalización. / La Contraloría General de la República tendrá, también, la facultad de determinar entre los entes, órganos o personas sujetas a su control, cuáles deberán darle obligada colaboración, así como el marco y la oportunidad, dentro de los cuales se realizará esta y el conjunto razonable de medios técnicos, humanos y materiales que deberán emplear.”*

² Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Nro. 7428: *“Artículo 69.- Sanción por desobediencia. Cuando, en el ejercicio de sus potestades, la Contraloría General de la República haya cursado órdenes a los sujetos pasivos y estas no se hayan cumplido injustificadamente, las reiterará, por una sola vez, y fijará un plazo para su cumplimiento; pero de mantenerse la desobediencia una vez agotado el plazo, esta se reputará como falta grave y dará lugar a la suspensión o a la destitución del funcionario o empleado infractor, según lo determine la Contraloría. / Para imponer la sanción al funcionario o a los funcionarios del sujeto pasivo, que hayan permanecido rebeldes ante la orden impartida, se les dará audiencia por ocho días hábiles, para que justifiquen el incumplimiento de la orden y, una vez transcurrido este plazo, se resolverá con vista del expediente formado.”*

DFOE-DEC-5079

8

22 de julio, 2025

Para el cumplimiento de lo antes ordenado, deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de este Órgano Contralor:

- a. En un plazo de **3 meses**, un oficio en donde se indique que: i) se efectuó la revisión de **todos** los contratos de dedicación exclusiva suscritos entre la Municipalidad y los funcionarios, en especial el suscrito con el Sr. Mora Díaz; ii) se estableció un plazo de vencimiento para cada uno de los contratos, y se incluyó la justificación, mediante resolución administrativa, de la procedencia y necesidad del pago de la dedicación exclusiva.
- b. En un plazo de **9 meses**, un oficio donde se acredite la actualización, publicación e implementación del *“Reglamento para el pago de compensación por Disponibilidad, Dedicación Exclusiva y Prohibición en la Municipalidad de Turrubares”*, acorde con los términos de la Ley 9635.

Además, se solicita informar a la citada Área de Seguimiento el correo electrónico que será utilizado como medio oficial para notificaciones de la orden en referencia. Por otra parte, se debe designar y comunicar, los datos del responsable del expediente donde se documentará el cumplimiento de lo ordenado, a quien le corresponderá la tarea de conformar, actualizar, foliar, custodiar, conservar y dar acceso al expediente. Asimismo, se le solicita informar sobre la(s) persona(s) a quien (es) se le asignó el rol de contacto oficial, para facilitar la comunicación entre la persona a la que se le dirige lo ordenado y la Contraloría General, para el suministro de información cuando ésta así lo requiera.

Los roles citados podrán ser ejecutados por una misma persona o por varias, según lo defina la Administración, de conformidad con las competencias establecidas en su marco normativo. La asignación de dichos roles deberá comunicarse formalmente a la(s) persona(s) que asumirá(n) el respectivo rol y a la Contraloría General, dentro de los **cinco días hábiles** siguientes a la comunicación de lo ordenado. Esta comunicación deberá indicar el nombre, puesto, número de teléfono y correo electrónico de dicha(s) persona(s).

Resulta de interés señalar que para el envío de la información solicitada, la Contraloría General habilitó un módulo para la presentación de documentos en línea, por lo tanto, el oficio y los documentos adjuntos correspondientes a la respuesta de la presente solicitud los puede tramitar ingresando al siguiente link. <https://cgrweb.cgr.go.cr/apex/r/wsfirma/cgrlinea/home?session=15636064659539>

DFOE-DEC-5079

9

22 de julio, 2025

No se omite señalar que el artículo 69³ de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N.º 7428, establece que cuando en el ejercicio de sus potestades el Órgano Contralor haya cursado órdenes a los sujetos pasivos y estas no se hayan cumplido injustificadamente, las reiterará por una sola vez y fijará un plazo para su cumplimiento; pero de mantenerse la desobediencia, una vez agotado el plazo, se tendrá como falta grave y dará lugar a la suspensión o a la destitución del funcionario o empleado infractor, según lo determine la Contraloría General.

De conformidad con lo establecido por los artículos 343, 346 y 347 de la Ley General de la Administración Pública, N.º 6227, contra la presente orden caben los recursos ordinarios de revocatoria y apelación, que deberán ser interpuestos dentro del tercer día a partir de la fecha de recibo de esta comunicación, correspondiéndole a esta Área de Fiscalización la resolución de la revocatoria y al Despacho Contralor, la apelación.

De presentarse conjuntamente los recursos de revocatoria y apelación, el Área de Fiscalización en caso de rechazo del recurso de revocatoria, remitirá el recurso de apelación al Despacho Contralor para su resolución.

Atentamente,

Licda. Ruth Houed Caamaño
Asistente Técnica

Lic. Rafael Picado López
Gerente de Área

Licda. Alejandra Azofeifa Ureña
Fiscalizadora

Mag. Carlos Manuel González Barrantes
Fiscalizador

 **Firmado digitalmente**
Valide las firmas digitales

KPV/avm

Ce: Expediente
G: 2024001435-2
C: 258-2024
Ni: 4663-2024

³ Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Nro. 7428: "Artículo 69.- Sanción por desobediencia. Cuando, en el ejercicio de sus potestades, la Contraloría General de la República haya cursado órdenes a los sujetos pasivos y estas no se hayan cumplido injustificadamente, las reiterará, por una sola vez, y fijará un plazo para su cumplimiento; pero de mantenerse la desobediencia una vez agotado el plazo, esta se reputará como falta grave y dará lugar a la suspensión o a la destitución del funcionario o empleado infractor, según lo determine la Contraloría. / Para imponer la sanción al funcionario o a los funcionarios del sujeto pasivo, que hayan permanecido rebeldes ante la orden impartida, se les dará audiencia por ocho días hábiles, para que justifiquen el incumplimiento de la orden y, una vez transcurrido este plazo, se resolverá con vista del expediente formado."