Al contestar refiérase
al oficio Nº **15478**

30 de octubre de 2026
DJ-1936-2026

Señora
Ana Patricia Solís Rojas
Secretaria del Concejo Municipal
Municipalidad de San Carlos
Correo. secretariaconcejo@munisc.go.cr

Estimada señora:

Asunto: Solicitud de criterio con respecto a la naturaleza jurídica de las sesiones municipales denominadas solemnes.

Se refiere este Despacho a su oficio número MSCCM-SC-1619-2026, de fecha 28 de agosto de 2026 y oficio número MSCCM-SC-1777-2026 de fecha 17 de septiembre de 2026, recibido en esta Contraloría General ese mismo día, en el cual solicita emitir criterio sobre la naturaleza jurídica de las sesiones municipales denominadas solemnes.

I. Motivo de la consulta.

En concreto, el consultante formula las siguientes interrogantes:

"1. ¿Puede la sesión del 1.º de mayo regulada en el artículo 29 del Código Municipal ser convocada y celebrada jurídicamente como una sesión extraordinaria, cuando cumpla íntegramente los requisitos establecidos en el artículo 36 de la misma norma, considerando que el artículo 29 no establece expresamente una categoría autónoma de sesión distinta de las ordinarias y extraordinarias?

2. En caso de que dicha sesión pueda ser considerada jurídicamente extraordinaria, ¿resultaría procedente el reconocimiento de la dieta prevista en el artículo 30 del Código Municipal, siempre que se encuentre dentro del límite legal de hasta dos sesiones extraordinarias remunerables por mes y se cumplan los demás requisitos aplicables?

3. Indicar si el hecho de que el artículo 29 determine directamente la fecha, hora y objeto de la sesión constituye, por sí mismo, fundamento jurídico suficiente para excluirla de la categoría de sesión extraordinaria regulada en el artículo 36 del Código Municipal.".

II. Consideraciones preliminares

En primer término, es necesario indicar que el ejercicio de la potestad consultiva de la Contraloría General, se regula en el artículo 29 de la Ley Orgánica (Ley Nº 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), publicado en el Diario Oficial La Gaceta Nº 244 del 20 de diciembre de 2011.

Asimismo, es esencial destacar que de conformidad con los artículos 8 y 9 del citado Reglamento, este Órgano Contralor en el ejercicio de su función consultiva no se refiere a situaciones concretas, las cuales deberán ser resueltas por las instituciones públicas en el ámbito de sus competencias, todo ello, sin perjuicio de las funciones que corresponden a esta Contraloría General por la vía de la fiscalización posterior.

De manera que debe quedar claro que no se está ofreciendo una respuesta específica, sino que, el presente criterio emitido en ejercicio de la potestad consultiva tiene un carácter general cuyo propósito es servir de insumo a la Administración, en este caso a la auditoría interna, junto con los elementos fácticos, jurídicos y probatorios del caso, que permitan orientar la toma de decisiones como corresponda, acorde con sus respectivas competencias.

Este proceder, referido al tratamiento general y no particular de las cuestiones objeto de consulta, se funda en el interés de no sustituir a las entidades consultantes en la solución o respuesta de asuntos propios de su competencia y evitar, además, el riesgo que genera emitir un pronunciamiento en punto a situaciones o casos específicos cuyas particularidades y detalles se desconocen, lo cual imposibilita rendir un criterio completo y suficientemente informado.

También es oportuno apuntar que en el marco de la potestad consultiva que compete a esta Contraloría General, se admite el planteamiento de consultas por parte de los auditores o subauditores internos, siempre que se enmarquen sobre aspectos atinentes a su ámbito de competencias y se acompañe -al menos- del planteamiento de su posición y el fundamento respectivo (art. 8. 7 del Reglamento sobre la Recepción y Atención de Consultas dirigidas a la Contraloría General de la República).

En el presente caso, por estar relacionada la temática en consulta con el adecuado uso de los fondos de la Hacienda Pública, y dada la importancia que el tema involucra, se estima pertinente formular las siguientes consideraciones generales, lo cual se hace mediante la emisión del presente **criterio vinculante**, con respecto a los temas que serán indicados, con la necesaria y pertinente aclaración en el sentido que no corresponde por esta vía abordar el análisis sobre la legalidad de situaciones o conductas administrativas concretas desplegadas por la Administración activa, ni sobre la validez o aplicación de su normativa interna, sin perjuicio de las competencias fiscalizadoras atribuidas a este Órgano Contralor, las que se rigen por las disposiciones pertinentes que desarrollan esas funciones.

III. Criterio del Despacho

1. Sobre las sesiones del Concejo Municipal

El régimen de sesiones del Concejo Municipal se encuentra taxativamente regulado en el Código Municipal (CM)[3], cuerpo normativo que establece las siguientes disposiciones:

> *"Artículo 17. Corresponden a la persona titular de la alcaldía las siguientes atribuciones y obligaciones:*
>
> *(...) m) Convocar al Concejo a sesiones extraordinarias o cuando se lo solicite, con veinticuatro horas de anticipación, por lo menos la tercera parte de los regidores propietarios."*
>
> *"Artículo 27. Serán facultades de los regidores:*
>
> *(...) f) Solicitar por escrito la convocatoria a sesiones extraordinarias, cuando sea solicitud de al menos la tercera parte de los regidores propietarios."*
>
> *"Artículo 35. El Concejo acordará la hora y el día de sus sesiones y los publicará previamente en La Gaceta. Los Concejos deberán efectuar, como mínimo, una sesión ordinaria semanal."*
>
> *"Artículo 36. El Concejo podrá celebrar las sesiones extraordinarias que se requieren y a ellas deberán ser convocados todos sus miembros. Deberá convocarse por lo menos con veinticuatro horas de anticipación y el objeto de la sesión se señalará mediante acuerdo municipal o según el inciso k) del artículo 17.*
>
> *En las sesiones extraordinarias solo podrán conocerse los asuntos incluidos en la convocatoria, además los que, por unanimidad, acuerden conocer los miembros del Concejo."*

A la luz de lo normado en el Código Municipal, el ordenamiento reconoce únicamente dos categorías sustantivas de sesiones para el Concejo Municipal:

- **Ordinarias (artículo 35 del Código Municipal):** se celebran como mínimo una vez por semana, previa determinación de la hora y el día de realización mediante acuerdo publicado en el diario oficial *La Gaceta*.

- **Extraordinarias (artículos 17 inciso m, 27 inciso f y 36 del Código Municipal):** se convocan con al menos veinticuatro horas de anticipación a todos los miembros del órgano colegiado para conocer de asuntos específicos en hora y día distintos a las ordinarias. Su convocatoria debe indicar el objeto de la sesión y puede realizarse por la persona titular de la alcaldía o a solicitud de al menos la tercera parte de los regidores propietarios. En ellas solo pueden conocerse los temas incluidos en la convocatoria, salvo que los miembros del Concejo acuerden por unanimidad conocer otros asuntos.

Respecto a si la denominación incide en su naturaleza jurídica, es menester aclarar que la categoría de "sesión solemne" no existe como un tipo de sesión jurídica autónoma en la terminología del CM. Tal como lo ha sostenido la Procuraduría General de la República (PGR) en su pronunciamiento n.° OJ-042-2000 -criterio que mantiene plena vigencia y resulta de obligada referencia, dado que los preceptos del CM sobre la tipología de las sesiones no han sufrido reformas estructurales que alteren esta interpretación administrativa-, la atribución de "solemne" obedece a una calificación de índole protocolaria que deriva de la facultad de auto-organización conferida al Concejo Municipal por el artículo 50 del CM.

En definitiva, el Código Municipal costarricense reconoce únicamente dos tipos de sesiones: ordinarias y extraordinarias. La denominación de "sesión solemne" responde a un propósito meramente protocolario al amparo de la potestad de auto-organización del Concejo (artículo 50 del CM) y carece de sustento como categoría jurídica autónoma. Por ende, bajo el principio de primacía de la realidad legal, todo acto o sesión calificada como solemne debe tramitarse y cumplir forzosamente con los requisitos legales de una sesión ordinaria (artículo 35) o extraordinaria (artículo 36) para garantizar su plena validez jurídica.

2) Sobre la particularidad de la sesión de instalación del 1º de mayo (artículo 29 del Código Municipal)

Los artículos 169 y 171 de la Constitución Política disponen que la administración de los intereses y servicios locales en cada cantón corresponde al Gobierno Municipal, integrado por el Alcalde y el Concejo Municipal (cuerpo deliberante de regidores de

elección popular), jerarcas que toman posesión del cargo el 1° de mayo del año respectivo.

A pesar de la regla general que divide las sesiones en ordinarias y extraordinarias, existe una excepción normativa respecto a la sesión de instalación y toma de posesión, regulada expresamente en el artículo 29 del Código Municipal (CM):

> *"Artículo 29. Los regidores y síndicos tomarán posesión de sus cargos el primer día del tercer mes posterior a la elección correspondiente. A las doce horas, deberán concurrir los propietarios y suplentes al recinto de sesiones de la municipalidad o al lugar que haya sido definido conforme al artículo 37 de esta ley, quienes se juramentarán ante el directorio provisional, luego de que este se haya juramentado ante ellos. El directorio provisional estará formado por los regidores presentes de mayor edad que hayan resultado elegidos. El mayor ejercerá la presidencia y, quien le siga, la vicepresidencia. El Tribunal Supremo de Elecciones, al extender las credenciales respectivas, indicará, de acuerdo con este artículo, cuáles regidores deberán ocupar los cargos mencionados.*
>
> *Corresponderá al Directorio Provisional comprobar la primera asistencia de los regidores y síndicos, con base en la nómina que deberá remitir el Tribunal Supremo de Elecciones."*

Al analizar esta figura en el pronunciamiento n.° 10788 (DFOE-LOC-1045) del 24 de junio de 2022, la Contraloría General de la República determinó que este acto reviste características propias, pues su convocatoria, fecha, hora y objeto específico se encuentran definidos directamente en la ley. Por ello, el órgano contralor concluyó que:

> *"La sesión del 1º de mayo (artículo 29 del CM) es un tipo de sesión distinto a las de carácter ordinario (artículo 35 del CM) y extraordinario (artículo 36 del CM)".*

En consecuencia, la sesión de toma de posesión y conformación de directorios del 1º de mayo opera como una categoría especial y autónoma dentro del régimen municipal costarricense, diferenciada sustantivamente de las sesiones ordinarias y extraordinarias tradicionales.

3) Sobre el pago de dietas a los miembros del Concejo Municipal

El régimen de retribución económica en la Administración Pública, y específicamente el reconocimiento de dietas a los miembros de órganos colegiados, se encuentra sujeto al principio de legalidad (artículos 11 de la Constitución Política y 11 de la Ley General de la Administración Pública) y al principio de legalidad financiera que debe regir el quehacer de las entidades del sector público.

Al respecto, la Contraloría General de la República ha sido conteste en afirmar que el pago de dietas o de algún tipo de remuneración a los miembros de los órganos

colegiados es materia de reserva de ley; por lo tanto, tal rubro se podrá reconocer siempre y cuando así haya sido expresamente autorizado en una norma de rango legal.

En este ámbito, el artículo 30 del Código Municipal constituye la norma legal habilitante y fija límites cuantitativos restrictivos:

> *"Artículo 30. Los montos de las dietas de los regidores propietarios se calcularán por cada sesión. Sólo se pagará la dieta correspondiente a una sesión ordinaria por semana y hasta dos extraordinarias por mes; el resto de las sesiones no se pagarán."*

Dicha limitación legal ha sido reiterada de forma uniforme por la Procuraduría General de la República:

- En el dictamen n.° C-246-2015 del 9 de setiembre de 2015, indicó:

  "De conformidad con el cardinal 30 del Código Municipal, sólo resulta viable, jurídicamente, remunerar una sesión ordinaria por semana, el resto no ostentarán esa condición. Por ende, si se considera necesario celebrar una cantidad superior, en aras de cumplir con el deber primario que permea al Consejo (sic) Municipal –velar por los intereses locales-, estas no generan el pago de contraprestación alguna".

- En el dictamen n.° C-240-2015 del 8 de noviembre de 2016, puntualizó:

  "Se reconocen, únicamente, dos sesiones extraordinarias por mes, el resto no ostentarán la condición en estudio –remunerables-. Por ende, si se considera necesario celebrar una cantidad superior, en aras de cumplir con el deber primario que permea al Consejo (sic) Municipal –velar por los intereses locales-, estas no generan el pago de contraprestación alguna".

Al integrar ambos elementos jurídicos (la reserva de ley y los límites del artículo 30 del Código Municipal), se determina lo siguiente respecto a la procedencia del pago de dietas:

- **En relación con la sesión del 1º de mayo:** La sesión estipulada en el artículo 29 del Código Municipal es un tipo de sesión distinta a las ordinarias y extraordinarias; por ende, carece de habilitación legal expresa en el artículo 30 del Código Municipal para ser remunerada, pues dicho numeral proscribe expresamente el pago del resto de las sesiones que no encuadren en las ordinarias y extraordinarias permitidas.

- **En relación con otras sesiones denominadas "solemnes":** Para cualquier otra sesión que el Concejo califique como solemne por razones protocolarias, el pago no procederá por el solo hecho de su denominación. Procederá única y exclusivamente si dicha sesión fue convocada jurídicamente cumpliendo todos los requisitos de una sesión ordinaria o extraordinaria, y siempre que dicho pago no exceda el límite máximo de una sesión ordinaria semanal y dos extraordinarias mensuales establecido en la ley.

IV. Conclusiones.

Es así que analizando el tema consultado podemos llegar a la siguiente conclusión:

1. El ordenamiento jurídico costarricense reconoce de forma general las sesiones ordinarias (artículo 35 del Código Municipal) y extraordinarias (artículo 36 del Código Municipal). La denominación de "sesión solemne" constituye una calificación de carácter protocolario atribuida en ejercicio de la potestad de auto-organización del Concejo Municipal y carece de incidencia sobre su naturaleza jurídica; para todos los efectos, prevalece el cumplimiento material de los requisitos legales exigidos en dichos artículos.
2. La sesión de instalación y elección del directorio del 1.º de mayo, normada en el artículo 29 del Código Municipal, constituye un tipo de sesión distinto e independiente de las sesiones de carácter ordinario y extraordinario.
3. El pago de dietas a los miembros del Concejo Municipal se encuentra sujeto al principio de estricta reserva de ley y de legalidad financiera. El artículo 30 del Código Municipal es la única norma habilitante para dicho reconocimiento, limitándolo taxativamente a un máximo de una sesión ordinaria por semana y hasta dos extraordinarias por mes, y señalando de forma expresa que el resto de las sesiones no se pagarán.
4. Al ser la sesión del 1.º de mayo un tipo de sesión distinta a las ordinarias y extraordinarias, no cuenta con habilitación legal expresa en el artículo 30 del Código Municipal para ser remunerada mediante el pago de dietas.
5. Para las demás sesiones del año que adopten la denominación protocolaria de "solemnes", el pago de la dieta será legalmente procedente si, y solo si, cumplen a cabalidad con los requisitos jurídicos para conformarse válidamente como sesiones ordinarias o extraordinarias, y siempre que se enmarquen dentro de los topes máximos de remuneración fijados imperativamente por la ley.

En los términos anteriores dejamos atendida su consulta.

Atentamente,

Lic. Hansel Arias Ramírez
Gerente Asociado

Licda. Ana Catalina Vargas Ramírez
Fiscalizadora

CGR Firmado digitalmente
Valide las firmas digitales

CVR
NI: 18648-2026
Gestión: 2026003846-1
CC. Área de Fiscalización para el Desarrollo Local