



*Despacho Ministerial*  
*Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica*  
*República de Costa Rica*

San José, 15 de setiembre de 2021  
MIDEPLAN-DM-OF-0891-2021

Señor  
Lic. Hansel Arias Ramírez  
Gerente Asociado  
División Jurídica  
Contraloría General de la República

Estimado señor:

Reciba un atento saludo. En respuesta a su Oficio N°13543 de 10 de setiembre de 2021, mediante el cual nos integra al procedimiento consultivo y solicita criterio específicamente con respecto al *“Oficio No.COR-DA-394-2021 fechado el 18 de agosto de 2021, mediante el cual, el Alcalde de la Municipalidad de Escazú, consulta sobre la potestad que tendrían los Gobiernos Locales, de conformidad con el artículo 5 inciso b), del Decreto Ejecutivo 42087-MIDEPLAN, para aplicar a aquellos funcionarios que hayan obtenido una calificación igual o superior a “muy bueno” como estímulo a la productividad el disfrute de la tarde libre correspondiente al día del cumpleaños”*; se procedo a dar respuesta en los siguientes términos:

**I.- SOBRE LA COMPETENCIA DE LA RECTORÍA DE EMPLEO PÚBLICO:**

En primer término, es menester referir lo que respecto a la Rectoría de Empleo Público dispone el artículo 46 de la Ley de Salarios de la Administración Pública, N°2166 de 9 de octubre de 1957, adicionado por el artículo 3 del Título III de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, N°9635 de 3 de diciembre de 2018, el cual establece:

**“Artículo 46- Rectoría de Empleo Público.**

*Toda la materia de empleo del sector público estará 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*



*Despacho Ministerial*  
*Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica*  
*República de Costa Rica*

MIDEPLAN-DM-OF-0891-2021  
Pág. 2

*ajustes necesarios para el mejor desempeño de los funcionarios y las instituciones públicas.”*

Así, el rol asignado a la Rectoría en Empleo Público está relacionado con la definición de una instancia para unificar y simplificar el empleo en el sector público y dotarle de coherencia, orientándolo hacia una efectividad real (eficacia y eficiencia administrativas) según la planificación institucional, regional y nacional.

Dentro de ese contexto, la Rectoría en Empleo Público posee funciones relacionadas con el establecimiento, dirección, coordinación y asesoría de políticas generales, lineamientos y normativa administrativa; así como la creación y adaptación de instrumentos de medición y evaluación del desempeño laboral según los resultados de la gestión pública.

De igual forma, resulta conveniente subrayar que la Rectoría de Empleo Público así como las nuevas tareas que el artículo 46 de la Ley de Salarios de la Administración Pública, designó bajo la rectoría del Ministro o la Ministra de Planificación Nacional y Política Económica, no alteró en modo alguno la función consultiva de la Procuraduría General de la República, descrita en los artículos 1, 2, 3 inciso b) y 4 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (PGR), N°6815 de 27 de setiembre de 1982 ni las competencias otorgadas a la Autoridad Presupuestaria y su Secretaría Técnica en cumplimiento de las disposiciones derivadas del artículo 21 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Ley N°8131 de 18 de setiembre de 2001, en cuanto a la emisión de Directrices Generales de Política Presupuestaria, Salarial, Empleo, Inversión y Endeudamiento, por lo que dentro de los límites que establecen dichas leyes, cualquier órgano puede acudir a ellos a realizar las consultas que correspondan.

## **II.- ANÁLISIS DE LA CONSULTA PLANTEADA:**

En relación a la posibilidad de aplicar a aquellos funcionarios que hayan obtenido una calificación igual o superior a “muy bueno” como un estímulo a la productividad el disfrute de la tarde libre correspondiente al día del cumpleaños de conformidad con el artículo 5 inciso b), del Decreto Ejecutivo 42087-MIDEPLAN, se debe mencionar que recientemente la Sala Constitucional al igual que la Procuraduría General de la República, han llegado a la conclusión que ese tipo de licencias son consideradas inconstitucionales, para lo cual se procede a citar de manera textual el extracto de la Resolución N° 24199-2020 de las doce horas y diez minutos del dieciséis de diciembre de dos mil veinte:

**“b) Licencia de jornada completa con goce de salario el día del cumpleaños del trabajador (a) (artículo 26 del Reglamento Autónomo de Servicio):**



*Despacho Ministerial*  
*Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica*  
*República de Costa Rica*

MIDEPLAN-DM-OF-0891-2021  
Pág. 3

El artículo 26 del Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social dispone lo siguiente:

**“Artículo 26.-** *Todo servidor tendrá derecho a licencia por una jornada completa con goce de salario el día de su cumpleaños. Dicho beneficio se dará a solicitud del interesado, previa autorización del jefe inmediato y siempre y cuando esa fecha coincida con día hábil de labores”.*

*Los accionantes argumentan que, para otorgar licencia con goce de salario por una jornada completa el día del cumpleaños del servidor o servidora, no se da ninguna justificación real, de peso, sustentada en razones de eficiencia o en la prestación de un mejor servicio, por lo que consideran que este artículo es inconstitucional por resultar violatorio del principio de igualdad ante la ley, así como también porque da pie para una discriminación en cuanto al tratamiento normativo que reciben dos sujetos de derecho -trabajadores- en la misma situación personal -cumplir años-.*

*El representante de AFUMITRA reitera la posición de que se trata de una licencia que no es exclusiva del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; que la Dirección de Servicio Civil, conforme a sus propias directrices y principios, concede, como estímulos, beneficios e incentivos, licencias con goce de salario por motivos que evidentemente no están vinculados de manera directa con "la mejora de los servicios" y que crean un clima laboral más humano así como beneficios que se conocen como "salario moral".*

*En criterio de la Procuraduría General de la República, de la simple lectura de la norma se advierte su inconstitucionalidad, toda vez que el supuesto que indica, la norma **no guarda la relación debida con los principios de eficiencia del servicio público (artículo 191 de la Constitución Política y 4 de la Ley General de la Administración Pública) y, además, es contraria al interés público que debe ser respetado por el servidor público (artículo 113 y 114 de la Ley General de la Administración Pública), señalando que esta licencia otorga beneficios injustificados solo para un grupo de trabajadores del Estado, disponiendo para su goce que esos salarios serán cancelados con fondos públicos y, en consecuencia, la Procuraduría advierte vicios de inconstitucionalidad** en este numeral.*

*Sobre esta temática, la Sala se pronunció recientemente en la sentencia número 2019-001107, de las 18 horas 30 minutos del 23 de enero de 2019<sup>1</sup>, al estudiar la Convención*

<sup>1</sup> Sala Constitucional, Resolución N°2019-001107 de las 18 horas 30 minutos del 23 de enero de 2019, consulta del texto completo en la siguiente dirección electrónica:  
<https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-911172>



*Despacho Ministerial*  
*Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica*  
*República de Costa Rica*

MIDEPLAN-DM-OF-0891-2021

Pág. 4

Colectiva del Instituto Nacional de las Mujeres que, en su artículo 34, contenía una situación similar, indicando este Tribunal que dicha disposición deviene abiertamente inconstitucional y coincidió con lo explicado por el órgano asesor en aquél momento en cuanto a que se trata de un beneficio sin contraprestación, financiado con fondos públicos, que no está ligado a contraprestación alguna de los trabajadores, ni a la naturaleza especial o específica de sus funciones ni de las organizaciones administrativas del Sector Público. En consonancia con esa línea jurisprudencial ya dictada, **la Sala mantiene el criterio vertido en la sentencia indicada (2019-001107) y reitera lo ya dicho, en el sentido de que la licencia con goce de salario por el cumpleaños del servidor o servidora, no reporta mejora alguna en el servicio público, sino que simplemente busca beneficiar la situación particular del empleado en su día de cumpleaños, lo cual es inadmisibles, máxime que la gestión de fondos públicos debe sujetarse a los principios de moralidad, legalidad, austeridad y razonabilidad, lo que impone que tales fondos no puedan ser despilfarrados.**

En el caso de la licencia por el festejo del cumpleaños, **este Tribunal coincide plenamente con la opinión de la Procuraduría, al considerar que se trata de un exceso, de un desperdicio de recursos públicos y de un privilegio infundado que, ciertamente, no tienen muchos otros funcionarios (as) públicos. La celebración del cumpleaños no es una cuestión que se alcance por méritos, sino que es un acontecimiento anual que sí, eventualmente, un trabajador laborara durante 20 años para una institución pública implicaría una regalía de 20 días con remuneración pese a no haberlos laborado, y este razonamiento choca contra toda lógica en el manejo de fondos públicos.**

**Así las cosas, lo correspondiente es acoger la acción de inconstitucionalidad en relación con el artículo 26 del Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por considerar que es contrario al Derecho de la Constitución.**” (El resaltado es suplido)

En virtud de lo anterior, se concluye que la licencia con goce de salario por el cumpleaños de la persona servidora pública, no tutela la relación convenida con el propósito de garantizar la eficiencia de la administración pública (artículo 4 de la Ley General de la Administración Pública), asimismo puede ser una medida contraria al interés público que debe ser respetado por la persona servidora pública (artículo 113 y 114 de la Ley General de la Administración Pública y artículo 3 de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública), ya que claramente busca beneficiar la situación particular de la persona funcionaria pública en su día de cumpleaños, lo cual según expresa la Sala Constitucional es considerado inapropiado, porque la gestión de



*Despacho Ministerial*  
*Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica*  
*República de Costa Rica*

MIDEPLAN-DM-OF-0891-2021  
Pág. 5

fondos públicos implica garantizar los principios de moralidad, legalidad, austeridad y razonabilidad, lo que impone que tales fondos no se puedan malgastar.

Por su parte, es relevante citar lo indicado por la Procuraduría General de la República en el informe de 23 de febrero de 2017, emitido con respecto a la Acción de Inconstitucionalidad, interpuesta por los diputados José Alberto Alfaro Jiménez, Natalia Díaz Quintana y Otto Guevara Guth contra los artículos: 19, 20, 21, 53, 54 y 56 de la Convención Colectiva de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y los artículos 26, 27, 51 y 59 del Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, tramitada bajo el expediente 17-003020-0007-CO, en relación a lo siguiente:

*“(...) es importante señalar que a esta Procuraduría le interesa referirse al tema de la “mesurabilidad” o “razonabilidad” constitucional de las potestades administrativas en el otorgamiento de beneficios laborales en el empleo público.*

*Así, desde la perspectiva de la Administración Pública, **aún y cuando el reconocimiento de beneficios económicos laborales se sustenta en una potestad administrativa de contenido discrecional, lo cierto es que en este caso -y en otros similares- deben valorarse tanto los motivos en que se fundamenta el ejercicio de aquella potestad, como los efectos que la misma produce en la gestión administrativa y financiera interna de las dependencias públicas, y por el otro, las condiciones mismas del funcionario de que se trate. Esto es lo que podríamos denominar como el “principio de mesurabilidad de las potestades administrativas”.***

*Lo anterior con estricto apego a disposiciones normativas de orden superior, derivadas incluso de la propia jurisprudencia constitucional, como fuente formal no escrita del ordenamiento, por demás vinculante en la materia (artículo 13 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional).*

*Como reglas jurídicas de aplicación general, en la jurisprudencia de esta Sala se ha insistido en lo siguiente:*

*-El otorgamiento de beneficios laborales, en general, debe darse con base en fundamentos razonables –debe cumplir con las exigencias de legitimidad, idoneidad, necesidad y proporcionalidad-; esto es, que atienda a circunstancias particulares y objetivas que los justifiquen, sea en función y por la naturaleza del cargo (porque las funciones implican determinadas calificaciones profesionales o habilidades de quienes lo desempeñan, para compensar un riesgo material –labores físicamente peligrosas- o un riesgo de carácter legal –labores susceptibles de generar responsabilidad civil-) o bien,*



*Despacho Ministerial*  
*Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica*  
*República de Costa Rica*

MIDEPLAN-DM-OF-0891-2021  
Pág. 6

para incentivar su permanencia o eficiencia en el servicio, por ejemplo (resoluciones 2006-7261 de las 14:45 hrs. del 23 de mayo de 2006, 2006-14641 de las 14:42 hrs. del 4 de octubre de 2006 y 2006-17438 de las 19:36 hrs. del 29 de noviembre de 2006); así un beneficio se convierte en privilegio cuando no encuentra una justificación razonable que lo ampare (2006-6347 de las 16:58 hrs. del 10 de mayo de 2006).

**-La gestión de fondos públicos debe sujetarse a los principios de moralidad, legalidad, austeridad y razonabilidad en el gasto público, lo que impone una prohibición de derrochar o administrar tales recursos como si se tratase de fondos privados, pues no existe discrecionalidad total de las Administraciones Públicas para crear fuentes de gasto** (resolución 2006-6347 de las 16:58 hrs. del 10 de mayo de 2006, 6728-2006 de las 14:43 hrs. del 17 de mayo de 2006 y 2012-3267 de las 16:01 hrs. del 7 de marzo de 2012).

-Cualquier gasto que la Administración Pública pretenda realizar en razón de aquel beneficio laboral, debe ser capaz de satisfacer un interés público o bien implicar una actividad de beneficio para la institución (resoluciones 2006-14641 y 2006-17438), y, consecuentemente, para los usuarios de esos servicios (resolución 2006-17593 de las 15:00 hrs. del 6 de diciembre de 2006)...”

En definitiva y como se indicó anteriormente, el uso y administración de fondos públicos debe sujetarse a los principios de moralidad, legalidad, austeridad y razonabilidad en el gasto público, imponiendo una prohibición de derrochar o administrar tales recursos como si estuviéramos utilizando fondos privados, pues no existe discrecionalidad total de las Administraciones Públicas para crear fuentes de gasto.

### III.- CONCLUSIÓN:

Por los motivos antes expuestos y para ser consecuentes con las recientes resoluciones emitidas por la Sala Constitucional, se concluye que la licencia con goce de salario por el cumpleaños de la persona servidora pública, no tutela la relación convenida con el propósito de garantizar la eficiencia de la administración pública, asimismo puede ser una medida contraria al interés público ya que claramente busca beneficiar la situación particular de la persona funcionaria pública en su día de cumpleaños, lo cual según dispuso nuestro más alto Tribunal de Justicia, es considerado inapropiado, porque la gestión de fondos públicos implica garantizar el uso eficiente, en estricto apego a los principios de moralidad, legalidad, austeridad y razonabilidad, lo que impone una prohibición de derrochar tales recursos, de este modo no se considera conveniente aplicar, a aquellos funcionarios que hayan obtenido una calificación igual o superior a “muy bueno”, como un estímulo a la productividad el disfrute de la tarde libre



*Despacho Ministerial*  
*Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica*  
*República de Costa Rica*

MIDEPLAN-DM-OF-0891-2021  
Pág. 7

correspondiente al día del cumpleaños de conformidad con el artículo 5 inciso b), del Decreto Ejecutivo 42087-MIDEPLAN.

En los términos expuestos, se deja atendida la presente consulta.

Atentamente,

María del Pilar Garrido Gonzalo  
Ministra

C. Sra. Grettel Cisneros Valverde, Fiscalizadora, División Jurídica, Contraloría General de la República.  
Sr. Rolando Hidalgo Ramírez, Asesor, Despacho Ministerial, MIDEPLAN.  
Sra. María José Zamora Ramírez, Jefa de Asesoría Jurídica, MIDEPLAN.  
Archivo.