

## **SESIÓN ORDINARIA No. 142-2022**

Acta de la Sesión Ordinaria celebrada por la Corporación Municipal del Cantón Central de Heredia, a las Dieciocho Horas con Veintinueve Minutos del día Lunes 03 de Enero del 2022 realizada en “**FORMATO VIRTUAL**”.

### **REGIDORES (AS) PROPIETARIOS (AS)**

Dr. Mauricio Chacón Carballo  
**PRESIDENTE MUNICIPAL**

Arq. Amalia Lucía Jara Ocampo  
**VICE PRESIDENTA MUNICIPAL**

Sra.	María Isabel Segura Navarro
Señor	Juan Daniel Trejos Avilés
Lic.	José Santiago Avellán Flores
Licda.	Ana Patricia Rodríguez Rodríguez
Dra.	Olga Margarita Murillo Gamboa
Arq.	Ana Yudel Gutiérrez Hernández
Señor	Carlos Monge Solano

### **REGIDORES (AS) SUPLENTES**

Sra.	Lilliana Jiménez Barrientos
Señora	Maritza Sandoval Vega
Señorita	Priscila María Álvarez Bogantes
Señor	Juan Elí Villalobos Villalobos
Señor	Jean Carlos Barboza Román
Lic.	Mario Alberto Rodríguez Soto
Señor	David Fernando León Ramírez
Lic.	Paulino de Jesús Madrigal Rodríguez
Sr.	José Ángel Avendaño Barrantes

### **SÍNDICOS (AS) PROPIETARIOS (AS)**

Señor	Manuel Antonio Montero González	Distrito Primero
Lic.	Henry Mauricio Vargas Charpentier	Distrito Segundo
Señor	Alfredo Prendas Jiménez	Distrito Tercero
Señora	Nancy María Córdoba Díaz	Distrito Cuarto
Señor	Wayner González Morera	Distrito Quinto

### **SÍNDICOS (AS) SUPLENTES**

Srita.	Kimberly María Sánchez Campos	Distrito Primero
Licda.	Laura Lorena Chaves Flores	Distrito Segundo
Señor	Jordan Rodrigo Bolaños Segura	Distrito Cuarto
Señora	Juliana Padilla Hidalgo	Distrito Quinto

### **ALCALDE MUNICIPAL, ASESORA LEGAL Y SECRETARIA DEL CONCEJO MUNICIPAL**

MBA.	José Manuel Ulate Avendaño	Alcalde Municipal
MII.	Ángela Aguilar Vargas	Vice Alcaldesa Municipal
Licda.	Priscilla Quirós Muñoz	Asesora Legal
MSc.	Flory A. Álvarez Rodríguez	Secretaria Concejo Municipal

## **ARTÍCULO I:** Saludo a Nuestra Señora La Inmaculada Concepción Patrona de esta Municipalidad.

La Presidencia decreta un minuto de silencio por la muerte de la señora Ana María Villalobos Aguilar, abuelita de la funcionaria Municipal María José González - Secretaria de Comisiones.

## **ARTÍCULO II:** **ANÁLISIS DE INFORMES**

### 1. Informe N° 73-2021 AD-2020-2024 Comisión de Asuntos Jurídicos

**Presentes:** Ana Patricia Rodríguez Rodríguez, Regidora Propietaria, Presidente.  
José Santiago Avellan Flores, Regidor Propietario, Secretario.  
Juan Daniel Trejos Avilés, Regidor Propietario.

**Asesora Legal y Secretaria de Comisiones:**

Licda. Priscila Quirós Muñoz – Asesora Legal del Concejo Municipal  
María José González Vargas - Secretaria de Comisiones

La Comisión de Asuntos Jurídicos rinde informe sobre asuntos analizados el día miércoles 17 de noviembre del 2021 a las catorce horas con treinta minutos.

**1. Asunto:** Criterio sobre la adquisición de las firmas digitales para regidurías y sindicaturas del Concejo Municipal de Heredia, y la digitación de la documentación del Concejo Municipal.

### **Texto del correo de la Licda. Priscila Quirós Muñoz:**

Re: DAJ-0078-2021 Sobre firma digital para miembros del Concejo Municipal (1)

De: Priscila Quirós Muñoz <pquirós@heredia.go.cr>

Enviado: Tuesday, November 16, 2021 4:45:12 PM

Para: Ana Patricia Rodríguez Rodríguez <anarodriguez@heredia.go.cr>; Comisión Jurídicos <comisionjuridicos@heredia.go.cr>

Asunto: RE: DAJ-0078-2021 Sobre firma digital para miembros del Concejo Municipal (1)

Buenas tardes

Efectivamente ese criterio se recibió en la Comisión. Respeto las consideraciones de los abogados, yo nunca he compartido esa tesis, pero esa fue la posición de la Dirección de Asesoría Jurídica en aquella oportunidad. El lunes 8 de noviembre yo les expuse mi posición sobre el tema, las personas que ocupan puestos de elección popular en Regidurías y Sindicaturas son servidores públicos, son funcionarios públicos, cosa distinta al concepto de empleado público. Es cierto que no reciben salario sino dietas, pero eso no les resta su condición de funcionarios.

En cuanto al tema de recibir bienes o tener activos (tangibles o intangibles) no hay mejor muestra que la asignación de los equipos de cómputo que se dan en préstamo para el ejercicio del cargo, aunque tengan un desgaste y posiblemente al ser devueltos su vida útil sea mínima o nula. Si antes les daban una libreta de apuntes ahora se da una computadora, y como les dije en sesión, si antes les daban un lapicero para firmar, ahora se asignaría una firma digital. Esto no es otra cosa que la adaptabilidad de los servicios públicos, conforme lo señala la Ley General de la Administración Pública que establece que los servicios entre otras cosas deben tener adaptabilidad.

La necesaria publicidad de los documentos conlleva a la digitalización de estos con todos sus requerimientos. No podemos pensar en que cada documento firmado por un Regidor se veja a escanear cuando bajados en ese principio de adaptabilidad, los documentos pueden estar firmados en digital. Ausado a este principio, los postulados de publicidad y transparencia que conducen a un gobierno abierto y de fácil acceso de los usuarios, cuya raigambre constitucional no está en duda, justifican la necesidad de cambiar de paradigma de lo escrito y fotocopiado (o escaneado) a lo estrictamente digital.

En otro orden de ideas, en el marco de las restricciones de contacto y cercanía entre las personas, generada en todo el mundo la afectación por la pandemia por la propagación del Covid 19, el Ministerio de Salud y el Presidente de la República decretaron Estado de Emergencia Nacional conforme al artículo 29 la Ley Nacional de Prevención de Riesgos y Emergencias, lo que a su vez permitió que el Concejo Municipal de Heredia sesionara en formato virtual mediante la Herramienta Teams, porque la Asamblea Legislativa habilitó dicha modalidad mediante reforma al Código Municipal, precisamente por esta afectación de la pandemia. El uso de plataformas tecnológicas, si bien es cierto ha sido algo que generó una modernización del ejercicio de funciones de los regidores y síndicos, lo cierto es que lleva aparejada una necesidad de proteger la salud de las personas que ejercen dichos puestos y quienes trabajamos con ellos. Por eso, se han evitado las reuniones de forma presencial y el uso de documentos en formato impreso y toda la documentación que leen y analizan los regidores y síndicos, las regidoras y síndicas, se hace en formato digital. Entonces tenemos una adaptabilidad de los servicios de la mano de una circunstancia particular que obliga a que las personas eviten el contacto físico.

No es cosa menor la mención de que pese a la discusión de la comunidad científica, no se tiene una posición pacífica y uniforme respecto a la transmisibilidad del Covid 19 por el contacto físico, y sin duda esto hace que el lavado de manos sea al presente una forma de protegese del contagio de ese virus y en ese contexto, la firma de documentos "a mano" es algo que debe irse superando, para pasar a un contexto más seguro y rápido, como hasta la fecha lo han hecho la mayoría de los funcionarios de la Administración que tienen puestos de dirección, jefatura, coordinación o incluso, la simple firma de documentos que son actos administrativos que presentan una declaración de juicio, conocimiento o voluntad.

En todo caso, el Informe de Auditoría (servicio de asesoría) recientemente conocido en el seno del Concejo Municipal señala la necesidad de tener documentos firmados (actas e informes) porque no hacerlo evidencia una debilidad en el Control Interno, lo que obliga entonces a que se defina una posición uniforme y estandarizada (es decir, o todos firman a mano o todo firman con firma digital) la documentación que respalda el trabajo de Regidurías y Sindicaturas en Comisiones Especiales y Ordinarias.

Con toda consideración

**Texto del Oficio DAJ-0078-2021:**

*“15 de marzo del 2021  
DAJ-0078-2021*

*MBA. José Manuel Ulate Avendaño  
Alcalde Municipal*

*Estimado señor:*

*En atención a la consulta verbal realizada por el Lic. Edwin Mauricio Chacón Carballo Presidente del Concejo Municipal sobre la viabilidad jurídica de otorgar firma digital a los miembros de ese órgano colegiado, al respecto le indico:*

*Como punto de partida es necesario señalar que la firma digital es “un método que asocia la identidad de una persona o equipo, con un mensaje o documento electrónico, para asegurar la autoría y la integridad del mismo”. La firma digital constituye la expresión de una manifestación de voluntad que se da a conocer por un medio distinto del manuscrito, esto es, a través de una herramienta tecnológica que es (sic) puede ser manipulada únicamente por el titular del derecho para declarar su voluntad de una manera y en un sitio distinto del que físicamente podría encontrarse ubicado aquél.*

*En nuestro país la firma digital se regula a través de la Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos N°8454 y su reglamento Decreto Ejecutivo N°33018, normativa que se aplica a toda clase de transacciones y actos jurídicos, públicos o privados, salvo disposición legal en contrario, o que la naturaleza o los requisitos particulares del acto o negocio concretos resulten incompatibles.*

*La referida ley menciona los principios bajo los cuales debe darse la implementación, interpretación y aplicación de esa Ley, se refiere a los documentos suscritos con esa firma, establece el valor equivalente y la presunción de autoría y responsabilidad de la firma. Además, regula los certificados digitales que son el mecanismo electrónico o digital mediante el que se pueda garantizar, confirmar o validar técnicamente la firma, los entes certificadores que son las personas jurídicas públicas o privadas, nacionales o extranjeras, que emiten certificados digitales y están debidamente autorizadas según esa Ley o su Reglamento, así como la Administración del Sistema de Certificación; disposiciones todas estas que resultan relevantes a partir de que la persona adquiere el servicio, sin embargo no son de utilidad para dilucidar si le corresponde a la Municipalidad brindarle la firma digital a los miembros del Concejo Municipal.*

*Para esos efectos debemos remitirnos necesariamente a la naturaleza de la relación jurídica existente entre la Municipalidad y los miembros del Concejo (Regidores), para lo cual conviene apreciar lo dispuesto por Procuraduría General de la República en su Dictamen C-417-2006 del 19 de octubre del 2006 al indicar que las personas que resulten electas para conformar el Gobierno Municipal adquieren la condición de funcionarios públicos y en este caso los regidores son electos para representar al cantón y toman posesión de sus cargos el primer día del tercer mes posterior a la elección correspondiente, debiéndose presentar al recinto de sesiones de la municipalidad donde se juramentarán ante el Directorio Provisional, por lo que fungen como funcionarios públicos, designados electoralmente por la colectividad a la que pertenecen, con el propósito de velar por los intereses locales y por lo cual tienen derecho a percibir dietas por cada sesión remunerable a la que asistan.*

*En el mismo sentido en la Opinión Jurídica No. 021-1999, de 18 de febrero de 1999, el órgano Asesor del Estado señaló que, a pesar de ser nombrados en sus cargos por elección popular, coparticipan del régimen de responsabilidades, atribuciones y prohibiciones establecidas en el referido Código Municipal, y en su condición de servidores públicos, se encuentran sometidos al régimen de derecho público en razón de su investidura, entre ellos el referente a prohibiciones e incompatibilidades a quienes también les son aplicables las disposiciones contenidas en la Ley General de Control Interno y en la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública. (Ver en similar sentido el Dictamen C-174-2007 del 01 de junio de 2007. Los destacados no son del original)*

Ahora bien, el que se considere a los miembros del Concejo Municipal como funcionarios públicos no quiere decir que se trate de empleados o trabajadores municipales, toda vez que existen diferentes tipos de funcionarios. Para comprender mejor esa diferencia conviene apreciar lo señalado por Órgano Asesor del Estado en el Dictamen C-228-2002 del 5 de setiembre de 2002:

**I. REFLEXION PRELIMINAR SOBRE LA NATURALEZA DE LOS REGIDORES MUNICIPALES:**

Como bien informa J. A. García-Trevijano Fos ("*Tratado de Derecho Administrativo*", t. III, v. I, Madrid, Editorial Revista de Derecho Privado, 1970), la doctrina discierne distintos tipos de funcionarios públicos, según la modalidad de la relación de servicio subyacente, a saber: honorario, político, profesional y de empleo (pág. 421). Igualmente, señala como caracteres generales de la relación de servicio el ser de Derecho Público, voluntaria, personalísima y bilateral; a los que habría que agregar la remuneración, cuando dicha relación venga matizada por la profesionalidad (pág. 442 y 443). La naturaleza esencial del carácter remunerado de la relación de servicio profesional, ha sido puesta de manifiesto en nuestro medio por Eduardo Ortiz Ortiz:

"... Es servidor profesional el que trabaja en forma continua al servicio del ente, haciendo de ese servicio su medio principal de vida, si no el exclusivo. Se entiende como profesional el servicio que configura la vida del servidor, aunque no tenga base en un diploma académico o de estudios. El servidor profesional, además, es voluntario... Elementos esenciales del servicio profesional, además de su origen voluntario, son: 1.- servicio continuo al ente; 2.- servicio con jornada fija, principal o exclusiva, en relación con la jornada legal máxima existente, por razones laborales o tutelares; 3.- servicio remunerado, con salario fijo (no por dieta) ..." (la negrita no es del original).

Y agrega que dicho servicio es profesional bajo la premisa de que el funcionario depende económicamente del salario que recibe. Este sería, entonces, el único o principal medio que le permite a él y su familia subsistir y procurar un mínimo de calidad de vida. Tratándose de servicio profesional, tanto la permanencia y continuidad como la remuneración salarial, son características esenciales de la relación de servicio correspondiente (en el mismo sentido, ver a Renato Alessi, "*Instituciones de Derecho Administrativo*", t. I, Barcelona, Bosch, 1970, pág. 96 y sig.); de suerte que podemos entender configurada una verdadera relación de empleo público.

En cambio, no existe este tipo de vínculo entre la Administración y otros servidores, como los honorarios y aquellos que ocupen los altos cargos políticos, que serán "funcionarios no empleados". Aunque dichos funcionarios políticos, a diferencia de los honorarios, ostenten una relación de servicio donde puede existir cierto contenido económico, su dedicación a la función pública no presenta la nota de profesionalidad que se ha comentado y su permanencia y continuidad en ella es apenas relativa (Renato Alessi, loc. cit.).

Esta última es, evidentemente, la naturaleza propia de los regidores municipales, que son funcionarios designados electoralmente por la colectividad cantonal que representan, con el exclusivo propósito de que integren por un período de cuatro años el Concejo Municipal, es decir, el órgano deliberativo de la política local (art. 169 y 171 de la Constitución Política). A la luz del Código Municipal no pueden conceptualizarse como empleados municipales (así se desprende del capítulo referido al "personal", art. 141 y sig.). Ni tan siquiera calificarían como "trabajadores", en los términos del Código de Trabajo, por cuanto se encuentra ausente la situación de subordinación que les es consubstancial (art. 18); y, en todo caso, por tratarse de funcionarios de elección popular y de acuerdo con lo estipulado en su numeral 586, su relación de servicio no se rige por dicho Código. (Los destacados no son del original)

De los anteriores pronunciamientos administrativos se colige que los regidores son funcionarios públicos elegidos popularmente para velar por los intereses locales encontrándose excluidos del régimen estatutario, es decir de una relación de empleo público.

Aunado a lo anterior y a efectos de la consulta es necesario tener presente las funciones de los regidores a fin de determinar si resulta pertinente el otorgamiento de firma digital. Bajo esa línea es menester recordar que son deberes de los regidores los contenidos en el artículo 26 del Código Municipal, entre los que no se contempla la firma de documentos, razón por la cual, no se justificaría el otorgamiento de esa herramienta tecnológica por parte del Municipio. Ahora bien, únicamente forma parte de los deberes del Presidente del Concejo Municipal firmar junto con el secretario, las actas de las sesiones y del presidente de cada comisión firmar con el secretario, las actas y demás documentos aprobados por la comisión. No obstante, es importante recordar que los actos de la Administración deben sujetarse a los principios elementales de justicia, lógica o conveniencia, además de realizarse con arreglo a normas de economía, simplicidad, celeridad y eficiencia por lo que necesariamente debe ponderarse la conveniencia de otorgar firmas digitales bajo las condiciones de la relación de servicio del funcionario político en la que la permanencia y continuidad es apenas relativa, así como la relación costo beneficio de otorgarlas para un exclusivo tipo de actos (firma de actas) para un número reducido de regidores, lo que en apego a los principios en mención en criterio de esta Dirección no se justifica.

Aunado a lo anterior, actualmente el Gobierno Local no tiene dispuesto ningún reglón presupuestario para sufragar el gasto propuesto, motivo por lo cual tampoco podría financieramente incurrirse en una erogación así.

En conclusión, tal y como se indicó en líneas precedentes esta Dirección no considera jurídica y financieramente procedente que el Municipio otorgue firma digital a las señoras y señores miembros del Concejo Municipal.

Cordialmente.

MARIA ISABEL  
SAENZ SOTO  
(FIRMA)

Firmado digitalmente por MARIA ISABEL SAENZ SOTO (FIRMA)  
Fecha: 2021.03.17 12:21:27 -06'00'  
Licda. María Isabel Sáenz Soto, Msc.  
Directora de Asesoría de Gestión Jurídica  
[legal@heredia.go.cr](mailto:legal@heredia.go.cr)

ADRIAN  
GERARDO  
ARGUEDAS  
VINDAS (FIRMA)

Firmado digitalmente por ADRIAN GERARDO ARGUEDAS VINDAS (FIRMA)  
Fecha: 2021.03.17 11:48:08 -06'00'  
Lic. Adrian Arguedas Vindas  
Director Financiero-Administrativo  
[aarguedas@heredia.go.cr](mailto:aarguedas@heredia.go.cr)

RECOMENDACIÓN: ESTA COMISIÓN RECOMIENDA AL CONCEJO MUNICIPAL LO SIGUIENTE:

- A. SOLICITAR A LA LICDA. PRISCILA QUIRÓS MUÑOZ – ASESORA LEGAL DEL CONCEJO MUNICIPAL, REMITIR EN FORMATO DE INFORME LO QUE NOS INDICÓ EL CORREO ELECTRÓNICO SOBRE LA ADQUISICIÓN DE LA FIRMA DIGITAL Y MIGRACION DE ACTAS E INFORMES A FORMATO DIGITAL; ADEMÁS DE SI NOS RECOMIENDA REALIZAR LA SOLICITUD A LA AUDITORÍA INTERNA, UNA ADICIÓN A DICHO CRITERIO.
  - B. CONSULTAR POR CORREO ELECTRÓNICO, A TODAS LAS AUTORIDADES DEL CONCEJO MUNICIPAL, SOBRE QUIENES TIENEN Y QUIENES NO TIENEN FIRMA DIGITAL, RESPONDER ESTA CONSULTA EN UN PLAZO DE TRES DÍAS.
- ACUERDO APROBADO POR UNANIMIDAD Y EN FIRME.

“Los documentos que se indican en el asunto y se detallan “...” se encuentran en forma íntegra en el Informe N° 73-2021 AD-2020-2024 de la Comisión de Asuntos Jurídicos.”

### **ACUERDO 1.**

**ANALIZADO EL PUNTO 1 DEL INFORME N° 73-2021 AD-2020-2024 DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS, SE ACUERDA POR UNANIMIDAD:**

- A. **SOLICITAR A LA LICDA. PRISCILA QUIRÓS MUÑOZ – ASESORA LEGAL DEL CONCEJO MUNICIPAL, REMITIR EN FORMATO DE INFORME LO QUE INDICÓ EN EL CORREO ELECTRÓNICO SOBRE LA ADQUISICIÓN DE LA FIRMA DIGITAL Y MIGRACION DE ACTAS E INFORMES A FORMATO DIGITAL; ADEMÁS SI LES RECOMIENDA REALIZAR LA SOLICITUD A LA AUDITORÍA INTERNA, SOBRE UNA ADICIÓN A DICHO CRITERIO.**
- B. **CONSULTAR POR CORREO ELECTRÓNICO, A TODAS LAS AUTORIDADES DEL CONCEJO MUNICIPAL, SOBRE QUIENES TIENEN Y QUIENES NO TIENEN FIRMA DIGITAL, RESPONDER ESTA CONSULTA EN UN PLAZO DE TRES DÍAS.**

**\*\* ACUERDO DEFINITIVAMENTE APROBADO.**

**2.** Asunto: Consulta sobre la necesidad de la autorización del Concejo Municipal hacia la Alcaldía Municipal para conciliar en caso penal.

“ ... ”

RECOMENDACIÓN: ESTA COMISIÓN RECOMIENDA AL CONCEJO MUNICIPAL, CONSULTAR A LA DIRECCIÓN DE ASESORÍA Y GESTIÓN JURÍDICA, INDIQUEN EN UN INFORME SI AVALAN LOS TÉRMINOS DE LA CONCILIACIÓN PLANTEADA POR LA LICDA. YORLENY CAMPOS OPORTA, EN EL PROCESO DE LA CARBONERA. ACUERDO APROBADO POR UNANIMIDAD Y EN FIRME.

“Los documentos que se indican en el asunto y se detallan “...” se encuentran en forma íntegra en el Informe N° 73-2021 AD-2020-2024 de la Comisión de Asuntos Jurídicos”.

**ACUERDO 2.**

**ANALIZADO EL PUNTO 2 DEL INFORME N° 73-2021 AD-2020-2024 DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS, SE ACUERDA POR UNANIMIDAD: DEJAR ESTE PUNTO DE CONOCIMIENTO DEL CONCEJO MUNICIPAL, EN VISTA QUE SE RESOLVIÓ EN UNA SESIÓN ANTERIOR. ACUERDO DEFINITIVAMENTE APROBADO.**

**3.** Asunto: Reunión con Jurisdicciones que ven temas atinentes a juicios en materia municipal, para analizar la competencia de los Concejos Municipales en la fase de conciliaciones en casos penales.

RECOMENDACIÓN: ESTA COMISIÓN RECOMIENDA AL CONCEJO MUNICIPAL, ACUERDE DELEGAR A LA COMISIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS, PARA REALIZAR UNA REUNIÓN CON LAS DIFERENTES COORDINACIONES DE LAS JURISDICCIONES QUE VEN TEMAS ATINENTES A JUICIOS EN MATERIA MUNICIPAL (LABORAL, CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, PENAL, AGRARIO Y CIVIL), PARA ANALIZAR LA COMPETENCIA DE LOS CONCEJO MUNICIPALES EN LA FASE DE CONCILIACIÓN. ACUERDO APROBADO POR UNANIMIDAD Y EN FIRME.

La Presidencia señala que el punto 2 ya se conoció en este Concejo y se resolvió debidamente, por tanto es de conocimiento del Concejo Municipal únicamente y así lo propone la Presidenta de la Comisión.

La regidora Amalia Jara explica que es un tema de forma, ya que el correo de la Licda. Priscila Quirós es casi ilegible y piden poder tener una lectura más legible. Esto es para cuando se escanean los documentos.

La regidora Ana Yudel Gutiérrez señala que espera que esta ilusión se sostenga durante el año completo. Agradece a la comisión por retomar este tema de las firmas digitales ya que se ha extendido mucho y podría llevar un trámite más expedito. Considera que debe haber interés de concretar plazos y acciones y que se atienda esto de una vez. Es importante la firma digital y retomar el llamado de atención de la auditoría y otras instancias garantes de transparencia. Reconoce el trabajo de la comisión y la asesoría diligente y clara de la Licda. Priscila Quirós.

La Licda. Priscila Quirós señala que se refiere a un par de asuntos. Con respecto al tema de forma de doña Amalia en los informes se copia la imagen y se pega en el informe. Es importante como los informes quedan entrados, que si alguno (a) tiene una imagen no nítida, se los hagan saber a la Secretaría de Comisiones, a su persona y a la Secretaría del Concejo. Reitera que se pegan imágenes y no siempre es legible. En otro orden de ideas ya se está avanzando en este informe, se hizo un levantamiento de cuantas personas tienen firma digital y más del 50% tienen firma y eso baja los costos. Se va a atrabajar con las personas que no tienen y se coordinara el tema financiero. Aclara que son funcionarios públicos para el tema de obligaciones. Las circunstancias han exigido una variación y eso se presentará por escrito y estarán solicitando a la auditoría que les den una ampliación de plazo. La Comisión de Jurídicos estará compartiendo una ampliación de plazo para cumplir con este tema.

**ACUERDO 3.**

**ANALIZADO EL PUNTO 3 DEL INFORME N° 73-2021 AD-2020-2024 DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS, SE ACUERDA POR UNANIMIDAD: DELEGAR A LA COMISIÓN**

**DE ASUNTOS JURÍDICOS, PARA REALIZAR UNA REUNIÓN CON LAS DIFERENTES COORDINACIONES DE LAS JURISDICCIONES QUE VEN TEMAS ATINENTES A JUICIOS EN MATERIA MUNICIPAL (LABORAL, CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, PENAL, AGRARIO Y CIVIL), PARA ANALIZAR LA COMPETENCIA DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES EN LA FASE DE CONCILIACIÓN. ACUERDO DEFINITIVAMENTE APROBADO.**

2. Informe N° 74-2021 AD-2020-2024 Comisión de Asuntos Jurídicos

**Presentes:** Ana Patricia Rodríguez Rodríguez, Regidora Propietaria, Presidente.  
Juan Daniel Trejos Avilés, Regidor Propietario – Suple la Secretaría.  
José Santiago Avellan Flores, Regidor Propietario.

**Asesora Legal e invitada:**

Licda. Priscila Quirós Muñoz – Asesora Legal del Concejo Municipal  
Ana Yudel Gutiérrez Hernández – Regidora Propietaria  
Licda. Isabel Sáenz Soto – Directora de Asesoría y Gestión Jurídica

La Comisión de Asuntos Jurídicos rinde informe sobre asuntos analizados el día miércoles 24 de noviembre del 2021 a las catorce horas con veintinueve minutos.

1. Remite: SCM-1457-2021.

Suscribe: MBA Jose Manuel Ulate Avendaño - Alcalde Municipal.

Sesión N°: 123-2021.

Fecha: 11-10-2021

Asunto: Remite DAJ-333-2021 sobre Expediente 22.325 “Adición de un nuevo artículo 30 BIS al código municipal, ley No 7794 del 30 abril 1998. Ley para extender la cobertura de los seguros sociales a las personas Regidoras y Síndicas Municipales y concejales municipales de Distrito. **AMH-0985-2021.**

**Texto del Oficio DAJ-333-2021:**

*“17 de setiembre de 2021*

*DAJ-0333-2021*

*MBA José Manuel Ulate Avendaño  
Alcalde Municipal*

*Estimado señor:*

*Se remitió a esta Dirección copia del Traslado Directo **SCM-1246-2021**, mediante el cual se solicita analizar el proyecto de ley denominado **ADICIÓN DE UN NUEVO ARTÍCULO 30 BIS AL CÓDIGO MUNICIPAL, LEY N° 7794 DEL 30 DE ABRIL DE 1998. LEY PARA EXTENDER LA COBERTURA DE LOS SEGUROS SOCIALES A LAS PERSONAS REGIDORAS Y SÍNDICAS MUNICIPALES Y CONCEJALES MUNICIPALES DE DISTRITO**, tramitado bajo expediente 223252. Al respecto se indica lo siguiente.*

*Con esta iniciativa se pretende que los regidores, síndicos y concejales municipales de distrito, propietarios y suplentes, puedan tener cobertura y protección de los seguros sociales de Enfermedad y Maternidad (SEM) e Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) mientras permanezcan en el ejercicio del cargo.*

*El texto que se adiciona es el siguiente:*

**ARTÍCULO ÚNICO -** Se adiciona un nuevo artículo 30 bis al Código Municipal, Ley N° 7794 del 30 de abril de 1998 y sus reformas, que en adelante se leerá de la siguiente manera:

**Artículo 30 bis-** Las personas regidoras, síndicas y concejales municipales de distrito, propietarias y suplentes estarán cubiertas por los seguros de Enfermedad y Maternidad e Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense del Seguro Social mientras permanezcan en el cargo, por lo que dichas personas y las municipalidades respectivas realizarán las contribuciones correspondientes a dichos seguros sociales, con base en sus remuneraciones mensuales, sin que esto implique la existencia de una relación laboral.

*En el proyecto de ley se brindan una serie de justificaciones para promover la iniciativa. Se indica, entre otras motivaciones, que estos funcionarios cumplen múltiples responsabilidades y que dichos cargos conllevan tiempo para cumplir sus labores. Considera el ponente que estos servidores tienen una desprotección y que deberían contar con acceso a la seguridad social para que puedan ejercer mejor sus cargos. Señala que indistintamente de la discusión sobre la naturaleza jurídica de la remuneración que perciben, nada impide que la ley se pueda reformar para que los abarque.*

*Dentro del análisis del impulsor del proyecto se señala que se incluye una norma transitoria que difiere el cumplimiento de la obligación al ejercicio presupuestario siguiente a la aprobación de la ley propuesta. De igual forma, advierte que hay municipalidades donde los montos que perciben las personas regidoras por concepto de dietas son muy bajos y por ende se incluye una habilitación para que los gobiernos locales, que así lo estimen pertinente en el ejercicio de su autonomía, ajusten los montos de dichas dietas a fin de que las deducciones correspondientes a las contribuciones a los seguros sociales no impliquen una afectación significativa al valor adquisitivo de las remuneraciones de estas personas funcionarias.*

### **SOBRE EL CONTENIDO DE LA PROPUESTA**

*Lo primero que hay que indicar es que esta Asesoría le solicitó un criterio al Gestor de Talento Humano, el cual mediante oficio **TH-194-2021** se pronunció sobre los alcances de la iniciativa de ley. Dicho oficio se adjunta al presente análisis para consideración del Concejo Municipal.*

*Para hacer unas reflexiones adicionales al proyecto de ley, podemos indicar que estaríamos eventualmente ante una desnaturalización del objeto que se persigue a través del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, el cual regula precisamente el otorgamiento de prestaciones, el financiamiento y todos los actos relacionados con el seguro de invalidez, vejez y muerte, el cual es obligatorio para los trabajadores asalariados de los sectores público y privado, así como para los trabajadores independientes. Sea, es de aplicación para los trabajadores que cotizan para la Caja Costarricense del Seguro Social.*

*Para entender lo anterior, cada trabajador asalariado cotiza o aporta una cuota por cada mes laborado, ya sea que provenga de uno o varios patronos, o bien cuando se encuentre cotizando como asalariado o trabajador independiente a la vez.*

*En otras palabras, la reglamentación que regula este tipo de seguros conlleva varias situaciones, la primera de ellas es que debe existir una relación de trabajo en el caso del sector privado o una relación de empleo público, en el sector público. Lo anterior conlleva que exista un patrono que hace su aporte y la tercera es que el trabajador perciba un salario, del cual se le rebaja el aporte correspondiente.*

*En el caso de los miembros del Concejo Municipal (regidores y síndicos) estos no están en una relación de empleo público con el municipio, lo que implica que el Gobierno Local no es su patrono, de igual forma no perciben un salario, sino que reciben una dieta por la asistencia a sesiones municipales, su ingreso por dietas depende incluso de la cantidad de sesiones a las que asista.*

*Siendo así, tenemos que la regulación de los seguros de interés está prevista para los trabajadores que realizan su labor de forma continua y que están al servicio de la institución o empresa privada; en el caso de los miembros del Concejo Municipal, su vínculo es ocasional, surge una determinación voluntaria de querer integral el Concejo Municipal, tampoco existe una bilateralidad con el municipio, sea no están sometidos a directrices, un horario y no perciben una remuneración salarial por las labores voluntarias y relativas que despliegan.*

*Es de entender que los regidores y demás miembros del Concejo Municipal, no son trabajadores del municipio y así lo ha dicho la propia Procuraduría General de la República:*

#### **I. REFLEXION PRELIMINAR SOBRE LA NATURALEZA DE LOS REGIDORES MUNICIPALES:**

Como bien informa J. A. García-Trevijano Fos ("*Tratado de Derecho Administrativo*", t. III, v. I, Madrid, Editorial Revista de Derecho Privado, 1970), la doctrina discierne distintos tipos de funcionarios públicos, según la modalidad de la relación de servicio subyacente, a saber: honorario, político, profesional y de empleo (pág. 421). Igualmente, señala como caracteres generales de la relación de servicio el ser de Derecho Público, voluntaria, personalísima y bilateral; a los que habría que agregar la remuneración, cuando dicha relación venga matizada por la profesionalidad (pág. 442 y 443). La naturaleza esencial del carácter remunerado de la relación de servicio profesional, ha sido puesta de manifiesto en nuestro medio por Eduardo Ortiz Ortiz:

"... Es servidor profesional el que trabaja en forma continua al servicio del ente, haciendo de ese servicio su medio principal de vida, si no el exclusivo. Se entiende como profesional el servicio que configura la vida del servidor, aunque no tenga base en un diploma académico o de estudios. El servidor profesional, además, es voluntario... Elementos esenciales del servicio profesional, además de su origen voluntario, son: 1.- servicio continuo al ente; 2.- servicio con jornada fija, principal o exclusiva, en relación con la jornada legal máxima existente, por razones laborales o tutelares; 3.- servicio remunerado, con salario fijo (no por dieta) ..." (la negrita no es del original).

Y agrega que dicho servicio es profesional bajo la premisa de que el funcionario depende económicamente del salario que recibe. Este sería, entonces, el único o principal medio que le permite a él y su familia subsistir y procurar un mínimo de calidad de vida. Tratándose de servicio profesional, tanto la permanencia y continuidad como la remuneración salarial, son características esenciales de la relación de servicio correspondiente (en el mismo sentido, ver a Renato Alessi, "*Instituciones de Derecho Administrativo*", t. I, Barcelona, Bosch, 1970, pág. 96 y sig.); de suerte que podemos entender configurada una verdadera relación de empleo público.

En cambio, no existe este tipo de vínculo entre la Administración y otros servidores, como los honorarios y aquellos que ocupen los altos cargos políticos, que serán "funcionarios no empleados". Aunque dichos funcionarios políticos, a diferencia de los honorarios, ostenten una relación de servicio donde puede existir cierto contenido económico, su dedicación a la función pública no presenta la nota de profesionalidad que se ha comentado y su permanencia y continuidad en ella es apenas relativa (Renato Alessi, loc. cit.).

Esta última es, evidentemente, la naturaleza propia de los regidores municipales, que son funcionarios designados electoralmente por la colectividad cantonal que representan, con el exclusivo propósito de que integren por un período de cuatro años el Concejo Municipal, es decir, el órgano deliberativo de la política local (art. 169 y 171 de la Constitución Política). A la luz del Código Municipal no pueden conceptualizarse como empleados municipales (así se desprende del capítulo referido al "personal", art. 141 y sig.). Ni tan siquiera calificarían como "trabajadores", en los términos del Código de Trabajo, por cuanto se encuentra ausente la situación de subordinación que les es consubstancial (art. 18); y, en todo caso, por tratarse de funcionarios de elección popular y de acuerdo con lo estipulado en su numeral 586, su relación de servicio no se rige por dicho Código.

## II. SOBRE LAS DIETAS QUE PERCIBEN:

El Código Municipal retribuye con dietas la asistencia de los regidores municipales a las sesiones de los Concejos. A pesar de constituir un sistema remunerativo, estas dietas no pueden considerarse como un sueldo o salario, puesto que este último sólo es concebible en virtud de un contrato de trabajo (art. 162 del Código de Trabajo) o como efecto patrimonial de una relación de empleo público, situaciones jurídicas que -como ya hemos visto- son ajenas al regidor municipal." (Dictamen C-123-97 del 8 de julio de 1997) (Reiterado en C-228-2002)

*Para los efectos tenemos que la norma sometería a todos los miembros del Concejo a su regulación, sin distingo alguno, situación que les podría causar un doble rebajo para aquellos que trabajan para el sector público o privado, afectando con ello el monto de las dietas que perciben y además, afectan igualmente la hacienda municipal en el tanto, y como bien lo apunta el área de Talento Humano, el municipio tendría que pagar sumas adicionales para cubrir su aporte, esto sin tomar en consideración que, en aquellos municipios de menores ingresos, estos deben incluso ajustar en crecimiento el monto de las dietas para que no se vea afectado lo que perciben los miembros del Concejo, sea, se debe incrementar más el monto de la dieta en contraposición con las regulaciones que ya existen para ese proceso en el código Municipal.*

*Las propias justificaciones que se brindan en la exposición de motivos denotan una contradicción en la propuesta, toda vez que se insiste en que el reconocimiento de derechos de esta naturaleza es viable para los trabajadores; sin embargo, los miembros del Concejo Municipal no son trabajadores del municipio por las razones expuestas.*

*Se recuerda a los miembros del Concejo Municipal que el presente análisis constituye un insumo para que los señores regidores, si a bien lo tienen, hagan sus observaciones o comentarios al proyecto de ley para que sean remitidos a la Comisión que lo tiene en estudio en la Asamblea Legislativa.*

Este proyecto puede ser consultado en el siguiente enlace:  
[http://www.asamblea.go.cr/Centro\\_de\\_informacion/Consultas\\_SIL/SitePages/ConsultaProyectos.aspx](http://www.asamblea.go.cr/Centro_de_informacion/Consultas_SIL/SitePages/ConsultaProyectos.aspx)

Atentamente,  
**CARLOS ROBERTO ALVAREZ CHAVES (FIRMA)**  
 Lic. Carlos Roberto Álvarez Chaves  
 Abogado Municipal

Firmado digitalmente por  
 CARLOS ROBERTO ALVAREZ CHAVES (FIRMA)  
 Fecha: 2021.09.24  
 15:38:36 -06'00'

**MARIA ISABEL SAENZ SOTO (FIRMA)**  
 Vb. Ljeda. María Isabel Sáenz Soto  
 Dir. Asesoría y Gestión Jurídica

Firmado digitalmente por  
 MARIA ISABEL SAENZ SOTO (FIRMA)  
 Fecha: 2021.09.27  
 10:04:50 -06'00'

### **Texto del Proyecto de Ley 22.325:**

#### **ASAMBLEA LEGISLATIVA:**

*El objetivo fundamental de la presente iniciativa es sentar las bases legales para que las personas regidoras, síndicas municipales y concejales municipales de distrito, propietarias y suplentes, puedan tener cobertura y protección de los seguros sociales de Enfermedad y Maternidad (SEM) e Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) mientras permanezcan en el ejercicio del cargo, de conformidad con los principios derivados de los artículos 73 y 74 de la Constitución Política y sin que esta medida implique un cambio de la naturaleza no laboral de la relación que estos cargos de elección popular mantienen con las corporaciones municipales.*

*En la actualidad las personas regidoras, síndicas y concejales municipales de distrito no se encuentran cubiertas por estos seguros sociales, a pesar las múltiples e importantes responsabilidades que dichos cargos conllevan y del tiempo que deben dedicar al cumplimiento cabal de sus funciones. Si bien su remuneración, por medio de dietas, está asociada a la asistencia a sesiones de los concejos municipales, en la práctica son muchas más las responsabilidades que estas personas deben asumir si quieren cumplir eficientemente con el mandato de representación encomendado por las y los habitantes del cantón. Deben atender múltiples problemáticas comunales, visitar constantemente las comunidades, mantenerse en contacto permanente con las organizaciones sociales del cantón y estar disponibles para escuchar las demandas y reclamos de los vecinos y vecinas a quienes representan. De hecho, el correcto ejercicio de estos cargos implica un trabajo de tiempo completo.*

*Así las cosas, la inexistencia de cobertura de los seguros sociales para las personas que ejercen estos importantes cargos de representación popular implica una grave desprotección y coloca en franca desventaja a aquellas personas regidoras, síndicas e integrantes de concejos municipales de distrito, que quieren ejercer el cargo con responsabilidad, pero no cuentan con otro medio de acceso a la seguridad social. La imposibilidad de acceder a los seguros de salud y de pensiones dificulta que puedan dedicar el tiempo requerido a estas tareas o implica que deben ejercer un cargo que demanda gran dedicación y esfuerzo sin contar con la protección social básica en caso de enfermedad o maternidad o sin cotizar para obtener una pensión digna en su vejez.*

*Esta situación de desprotección y desventaja es particularmente preocupante en el caso de las mujeres que ejercen estos cargos de representación popular. Si una regidora que se dedica a tiempo completo al cargo decide ejercer su derecho a la maternidad, no contará con la cobertura de una licencia de maternidad, por lo que aun cuando reciba atención médica en la CCSS sin estar asegurada, deberá enfrentar la etapa final del embarazo, el parto y el posparto sin ningún tipo de ingreso y sin la protección social que toda mujer trabajadora tiene derecho a recibir.*

*En nuestro ordenamiento jurídico existen antecedentes de personas funcionarias públicas de elección popular que, a pesar de no tener una relación laboral con el Estado por la naturaleza de su cargo, sí se encuentran cobijados por los seguros sociales que administra la Caja Costarricense del Seguro Social. Además, estas personas funcionarias y el Estado realizan las contribuciones para financiar estos seguros sociales según la normativa correspondiente, a partir de las remuneraciones de naturaleza no salarial que perciben (dietas, gastos de representación, etc.).*

*Este es el caso, por ejemplo, de los diputados y las diputadas de la Asamblea Legislativa. No cabe duda de que su relación con el Estado no es de naturaleza laboral, en tanto se trata de cargos de elección popular. Sin embargo, nuestra jurisprudencia constitucional ha reconocido la validez de que los diputados y diputadas estén cubiertos por los seguros sociales del SEM e IVM y que realicen las contribuciones correspondientes para financiarlos a partir de deducciones mensuales de sus remuneraciones.*

*En efecto, mediante la sentencia N.º 550-91, la Sala Constitucional sentó un importante precedente al concluir que, si bien la remuneración de los diputados y diputadas no necesariamente debe regirse por la legislación laboral común, no puede excluirse de las consecuencias del salario:*

*“Es, pues, necesario, por consecuencia con la declaración de validez de los aumentos acordados, pronunciar en cambio la inconstitucionalidad, por violación de principios fundamentales de razonabilidad que se tienen por incorporados a la Carta Política, en especial en su artículo 56, la disposición contenida en el artículo 1º inciso b) de la misma Ley No.7204, según la cual.- <<b>La remuneración que se establece en esta ley no constituye la contraprestación por los servicios prestados en virtud de una relación laboral, por lo que no les (sic) son aplicables, para ningún efecto jurídico, las reglas relativas al salario>>.- sin que esta declaración signifique, por supuesto, que esa remuneración o salario conjunto de los diputados tenga que regirse por la legislación laboral común, ya que, justamente por la categoría, período fijo constitucional, origen electivo y naturaleza representativa de sus cargos, deben acomodarse a su propia normativa de derecho público especial. **Lo que no puede decirse es que este régimen de excepción le niegue a aquella remuneración su carácter salarial o excluirlo de sus consecuencias esenciales como tal.**” (Énfasis agregado).*

*Con fundamento en esta sentencia, la Procuraduría General de la República también ha reconocido en reiterados dictámenes la viabilidad jurídica de que los diputados y diputadas estén cubiertos por los seguros sociales que administra la CCSS sin alterar la naturaleza no laboral de su vínculo con el Estado:*

*“Siguiendo esa tesis, indicamos en el pronunciamiento citado, que **una de las consecuencias esenciales del salario (y por tanto de la remuneración que reciben los diputados) es estar sujeto a las normas que regulan la materia de seguridad social en nuestro país, dentro de las cuales se encuentran las relativas al seguro de enfermedad y maternidad, administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social,** y aplicables a los casos de incapacidad para el trabajo.” (Dictamen No. C-210-2003 de 10 de julio del 2003, en relación con el dictamen No. C-124-2002 del 21 de mayo del 2002. Énfasis agregado).*

*En todo caso, más allá de la discusión sobre la naturaleza jurídica de la remuneración que perciben en la Administración Pública quienes ocupan cargos de elección popular, es indudable que nada impide que la ley amplíe el ámbito subjetivo de cobertura de los seguros sociales administrados por la CCSS, para abarcar a personas trabajadoras que no estaban originalmente cubiertas, de conformidad con el artículo 74 de la Constitución Política.*

*Esta norma establece que los derechos y beneficios enumerados en el Título de Garantías Sociales de la Constitución Política (como la cobertura básica de los seguros sociales de salud y pensiones reconocidos en el artículo 73 de la Carta Magna) no excluyen “otros que se deriven del principio cristiano de justicia social y que indique la ley”. Con base en este precepto, la Sala Constitucional ha reconocido en su jurisprudencia que mediante Ley de la República es posible reconocer derechos y “garantías adicionales” a las personas trabajadoras, siempre que estos beneficios se enmarquen dentro de los principios constitucionales de solidaridad, justicia social, razonabilidad y proporcionalidad (Voto N.º 890-2000)*

*En el caso que nos ocupa, la ampliación de la cobertura de los seguros sociales a las personas regidoras, síndicas y concejales municipales de distrito no solo brinda justa y merecida protección social a personas funcionarias públicas que desempeñan una función esencial para el desarrollo democrático e incluso de las comunidades locales, sino que además, esta medida favorece la ampliación de la base contributiva de los seguros sociales de salud y pensiones, lo que, en última instancia, favorece el cumplimiento del principio de solidaridad en su financiamiento y, por ende, beneficia a todas las personas trabajadoras que dependen de la sostenibilidad de dichos seguros sociales.*

*En esta finalidad, se propone adicionar un nuevo artículo 30 bis al Código Municipal, precisando que las personas regidoras, síndicas y concejales municipales de distrito estarán cubiertas por los seguros sociales SEM e IVM y que, tanto ellas como los respectivos gobiernos locales en los que desempeñan sus funciones, contribuirán a dichos seguros a partir de sus remuneraciones totales mensuales, según la normativa establecida por la CCSS y sin que esta medida de protección social implique la creación de una relación laboral.*

*Asimismo, previendo que las municipalidades y concejos municipales de distrito tendrán que realizar ajustes presupuestarios para implementar esta reforma, se establece una norma transitoria que difiere el cumplimiento de la obligación al ejercicio presupuestario siguiente a la aprobación de la ley propuesta. A su vez, tomando en consideración que hay municipalidades donde los montos que perciben las personas regidoras por concepto de dietas son muy bajos se incluye una habilitación para que los gobiernos locales, que así lo estimen pertinente en el ejercicio de su autonomía, ajusten los montos de dichas dietas a fin de que las deducciones correspondientes a las contribuciones a los seguros sociales no impliquen una afectación significativa al valor adquisitivo de las remuneraciones de estas personas funcionarias.*

*Por las razones expuestas, se somete la presente iniciativa de ley a la consideración de las señoras y los señores diputados, para su estudio y pronta aprobación como Ley de la República.*

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA  
DECRETA:

**ADICIÓN DE UN NUEVO ARTÍCULO 30 BIS AL CÓDIGO MUNICIPAL,  
LEY N° 7794 DEL 30 DE ABRIL DE 1998. LEY PARA EXTENDER  
LA COBERTURA DE LOS SEGUROS SOCIALES A LAS  
PERSONAS REGIDORAS Y SÍNDICAS MUNICIPALES  
Y CONCEJALES MUNICIPALES DE DISTRITO.**

**ARTÍCULO ÚNICO -** *Se adiciona un nuevo artículo 30 bis al Código Municipal, Ley N° 7794 del 30 de abril de 1998 y sus reformas, que en adelante se leerá de la siguiente manera:*

*Artículo 30 bis- Las personas regidoras, síndicas y concejales municipales de distrito, propietarias y suplentes estarán cubiertas por los seguros de Enfermedad y Maternidad e Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense del Seguro Social mientras permanezcan en el cargo, por lo que dichas personas y las municipalidades respectivas realizarán las contribuciones correspondientes a dichos seguros sociales, con base en sus remuneraciones mensuales, sin que esto implique la existencia de una relación laboral.*

**TRANSITORIO ÚNICO -** *Las municipalidades de todo el país y los concejos municipales de distrito, según corresponda, realizarán el aseguramiento ante la Caja Costarricense del Seguro Social de las personas regidoras, síndicas y concejales municipales de distrito, de conformidad con esta ley,*

a partir del ejercicio presupuestario siguiente a su entrada en vigencia. Para estos efectos, se autoriza a los respectivos concejos municipales a ajustar los montos de las dietas que devengan estas personas, a fin de que no pierdan su valor adquisitivo como consecuencia de la aplicación de esta Ley, respecto al monto que devengaban con anterioridad a su entrada en vigencia. Lo anterior, siempre y cuando se cumpla con el límite a las remuneraciones totales establecido en la Ley N.º 2166, Ley de Salarios de la Administración Pública, de 9 de octubre de 1957.

Rige a partir de su publicación.

José María Villalta Flórez-Estrada  
**Diputado**

01 de diciembre 2020

**NOTAS:** Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente Ordinaria de Gobierno y Administración.

El Departamento de Servicios Parlamentarios ajustó el texto de este proyecto a los requerimientos de estructura.



## Derechos y beneficios constitucionales

• (...) (artículo 73 – y 74 - de la Carta Magna) no excluyen "otros que se derivan del principio cristiano de justicia social y que indique la ley".

Por lo que, la habilitación de este seguro, armoniza tanto con la Constitución, como con la autonomía municipal.

(...) es posible reconocer derechos y "garantías adicionales" a las personas trabajadoras, siempre que estos beneficios se enmarquen dentro de los principios constitucionales de solidaridad, justicia social, razonabilidad y proporcionalidad. (Voto N.º 890-2000)

## Implementación actual

• (...) previendo que las municipalidades y concejos municipales de distrito tendrán que realizar ajustes presupuestarios para implementar esta reforma, se establece una norma transitoria que difiere el cumplimiento de la obligación al ejercicio presupuestario siguiente a la aprobación de la ley propuesta. A su vez, tomando en consideración que hay municipalidades donde los montos que perciben las personas registradas por concepto de dietas son muy bajos se incluye una habilitación para que los gobiernos locales, que así lo estimen pertinente en el ejercicio de su autonomía, ajusten los montos de dichas dietas a fin de que las deducciones correspondientes a las contribuciones a los seguros sociales no impliquen una afectación significativa al valor adquisitivo de las remuneraciones de estas personas funcionarias.

## Mitos y confusiones del Proyecto



• Es falso, que se va a quitar las pensiones a las personas que ya están jubiladas.



• No se van a reiniciar las cuotas.



• Puede renunciar al seguro si lo desea.



• No existe un modelo similar, ni incompatibilidad con seguros ya vigentes.



• Respeto la Autonomía Municipal a cabalidad.

## Sueños del proyecto



• Que las mujeres puedan ejercer su derecho de participar de la política en paralelo con el ejercicio de la maternidad.



• Que se reconozca el interés superior del menor.



• Que se piense en los beneficios de las personas y su tranquilidad de no estar excluidas.



• Que se reconozca el trabajo arduo de ejercer los cargos de elección popular y lo demandante que son.

Por lo que la población total con la cobertura del seguro social, en puestos de elección popular en el ámbito local actual, sería de 966 mujeres beneficiadas:

En conclusión, garantizar la cobertura de seguro social para las mujeres en la participación política a nivel local, abona al mejoramiento de condiciones que incentivan la participación y desarrollo de la carrera política de las mujeres, al reconocimiento de ellas como sujetos de derechos, y al acceso a la protección a la salud integral, al ejercicio de su autonomía económica y a la participación paritaria y justa en la política y a todos los beneficios colectivos que ha demostrado la incorporación de la visión de las mujeres al ámbito público.

En virtud de lo anterior, avalamos el presente proyecto de ley y dejamos rendida el criterio institucional solicitado, quedando en la mejor disposición de aclaración o consulta.

Atentamente,

MARCELA GUERRERO CAMPOS  
 MARCELA GUERRERO CAMPOS  
 CAMPOS PIRAWA  
 Marcela Guerrero Campos  
 Presidenta Ejecutiva



**RECOMENDACIÓN: ESTA COMISIÓN RECOMIENDA AL CONCEJO MUNICIPAL LO SIGUIENTE:**

A. NO ACOGER EL OFICIO DAJ-333-2021 SUSCRITO POR EL LIC. CARLOS ROBERTO ÁLVAREZ – ABOGADO MUNICIPAL Y LA LICDA. ISABEL SÁENZ SOTO – DIRECTORA DE ASESORÍA Y GESTIÓN JURÍDICA, Y MANIFESTARSE A FAVOR DEL PROYECTO DE LEY EXPEDIENTE 22.325 “ADICIÓN DE UN NUEVO ARTÍCULO 30 BIS AL CÓDIGO MUNICIPAL, LEY NO 7794 DEL 30 ABRIL 1998. LEY PARA EXTENDER LA COBERTURA DE LOS SEGUROS SOCIALES A LAS PERSONAS REGIDORAS Y SÍNDICAS MUNICIPALES Y CONCEJALES MUNICIPALES DE DISTRITO.

B. ENVAR COPIA DE ESTE ACUERDO A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA.

C. INSTAR A TODAS LAS MUNICIPALIDADES DEL PAÍS A APOYAR ESTE PROYECTO DE LEY “ADICIÓN DE UN NUEVO ARTÍCULO 30 BIS AL CÓDIGO MUNICIPAL, LEY NO 7794 DEL 30 ABRIL 1998. LEY PARA EXTENDER LA COBERTURA DE LOS SEGUROS SOCIALES A LAS PERSONAS REGIDORAS Y SÍNDICAS MUNICIPALES Y CONCEJALES MUNICIPALES DE DISTRITO.”

ACUERDO APROBADO POR UNANIMIDAD Y EN FIRME.

La regidora Patricia Rodríguez explica que para analizar este proyecto se recibió a la regidora Ana Yudel Gutiérrez quien hizo la exposición y explicó las ventajas que brinda a las regidurías y sindicalías y se dijo que los compañeros y compañeras que tenían eventos de salud, habían tenido incluso, que pagar por los servicios en un hospital, entonces lo deja para valoración.

La regidora Ana Yudel Gutiérrez agradece a la comisión y comparte una presentación breve, para mejor comprender, misma que se detalla en el informe. Explica el objetivo del proyecto, los mitos y confusiones del Proyecto y el avance actual del proyecto. Es una adición al Código Municipal y el objetivo es que las regidurías y sindicalías puedan tener cobertura de los servicios sociales, mientras permanezcan en su cargo. El fortalecimiento de la Caja Costarricense de Seguro Social depende de las contribuciones que hagan las personas. Si es por un periodo corto, se puede hacer el aporte sustantivo y para las personas que no tienen seguro es una consideración importante. Esto toma la figura que usan las diputaciones. No representa un riesgo al municipio. De ahí nace que las mujeres puedan ejercer su derecho a la política en paralelo a la maternidad.

Con esto se reconoce la participación desde el ejercicio del cargo y busca ser lo más universal posible al acercarse a a todas las personas. Varias diputaciones se han mostrado interesadas en apoyarlo como diputaciones del Partido Liberación Nacional y personas independientes.

El regidor Paulino Madrigal agradece a la regidora Ana Yudel Gutiérrez por el trabajo que han venido realizando con esta iniciativa. Se quitan las banderas y este es un proyecto que favorece a cualquier persona independientemente del partido al que pertenezca. El concepto de progresismo en materia de derechos ha venido a menos y a ese concepto se ha venido dando la importancia. Esto es progresismo en

derechos humanos y derechos sociales. Hay personas que son estudiantes y participan en este Concejo, hay mujeres que han pasado su embarazo en un puesto de elección popular, también hay amas de casa que no tienen seguro, entonces esto puede venir a acortar la brecha social. Estamos en este Concejo y no es la principal fuente de ingresos y tenemos otros trabajos que de por sí ya cotizamos, entonces para estas personas no es esta ley. Se puede decir que las regidurías no son empleados públicos y no tienen derecho, pero no necesariamente es válido ese criterio. Con este proyecto se cambia la ley y con esto no van a dejar de apoyar las fracciones por aquello de pensar que depende del partido, se apoya pero está seguro que con esto no va a pasar.

El regidor David León explica que le cuesta entender este proyecto de ley, porque hay ausencia de coherencia en relación a las regidurías y síndicos con relación al municipio. Si es relación laboral aquí se debe asumir la implicación que esto tiene. Le llama la atención los señalamientos que hace la Dirección de Asesoría y Gestión Jurídica y no se ha presentado por parte del Frente Amplio el criterio de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa que respalde este proyecto. Se dice que se resuelve el acceso a la salud pública, pero un regidor o síndico puede llevar aparejado un aseguramiento voluntario y reconoce los gastos a partir del ejercicio del cargo. El beneficio es la posibilidad de la incapacidad, porque con el aseguramiento voluntario no hay incapacidad. Hay que repensar el ejercicio del cargo, deben haber garantías, pero cambia la relación laboral para con el municipio. No sabe cual es el miedo de que pasen a tener una relación laboral con el municipio. Le preocupa que se valore con un dictamen jurídico en contra sin un informe de servicios técnicos y sin ningún otro dictamen jurídico, por tanto deja esto sobre la mesa.

La Licda. Priscila Quirós explica que este es un proyecto de ley que esta en la corriente administrativa.

El regidor David León dice que tiene un criterio jurídico que presenta alguna oposición y la presenta por varias razones, por ejemplo, las deducciones de la persona y del patrono y dice sobre la relación que se presenta sobre el proyecto. El tema que estén descubiertos es un tema que debe tomar el legislador y resolver y lo dijo en comisión, que le preocupa que el proyecto incluye también invalidez vejez y muerte y es un aspecto típico de una relación laboral y el proyecto no aterra en esa relación laboral. No han logrado localizar el criterio de servicios técnicos. La Caja es la primera que establece las reglas del juego y habrá que esperar. Con respecto al IVM no podemos pensar en aportes, sin una relación laboral y no puede ser una cuestión opcional ya que uno de los principios es la universalidad y no admite excepciones cuando entramos en un sistema, porque entramos todos pagando para sostener el sistema. No transforma la relación y habría que empezar en cambiar la relación y que no sea opcional. Son aspectos que mencionó en la comisión y es importante cuando estén en la presencialidad, porque están con la cobertura de la póliza del INS. Es importante que se se pueda resolver el aseguramiento de las personas. Han tenido situaciones lamentables y ponen el servicio un poco complejo cuando han sido hospitalizados. Hay que pensar en una transformación de relación y hay que esperar que dice la Caja Costarricense de Seguro Social ya que tiene una fuerza normativa. Este es un proyecto que la comisión recomienda después de una amplísima discusión ponderando aspectos que constan en actas.

El regidor Santiago Avellán señala que en la comisión tuvieron una amplísima discusión. Agrega que la regidora Ana Yudel Gutiérrez es la impulsora de este proyecto y le dijo en la comisión que cuando uno hace un proyecto entra de una forma y al final puede salir diferente. Habrá que mejorar mucho por parte de los diputados y el regidor Paulino Madrigal apunta bien, ya que quieren que se cambie la ley. Como mínimo le parece que esta iniciativa es importante, indistintamente de donde venga, porque es importante para todos. Agrega que el hecho que esto visualice la necesidad, podría ser que les de las mejoras con las modificaciones que se han dicho y en un futuro se pueda solucionar este tema, pero no está en sus manos.

El regidor Jose Ángel Avendaño comenta que no todo lo que sea bueno es aprobado. Le preocupa el asunto en el caso de una póliza del INS, que pasaría si hay un incendio en la sala de sesiones y alguien sale quemado o quebrado, ¿quién le reintegra ese dinero por incapacidad?. Dentro de ese lugar es importante valorar esos temas y que puedan asistir a la sala de sesiones, porque hay una necesidad que tendría de estar presente ahí. El proyecto apenas esta quedando ahí en la corriente de la asamblea. Señala que hay que esperar que va a suceder, porque todavía no es ley. Si sucede un accidente es bueno conocer que puede suceder y si tienen esa protección.

La regidora Ana Yudel Gutiérrez explica que lo que propone el regidor León trasciende lo que el proyecto busca. Comenta que en el período anterior quedó embarazada y pidió que se hiciera la sala de lactancia y se pudieran depositar sus dietas, razón por la cual presentó un recurso y se dice que deben hacer la sala

y que deben presentar un proyecto para modificar la ley y a partir de esos antecedentes se hace el trabajo en este sentido. Han participado mujeres en estas condiciones y de ahí se presenta como un proyecto progresista. Se puede estar en dos roles y se amplía para otras personas que necesitan ese acceso y no trata la relación de funcionaria, porque implica otras obligaciones. Invita a hacer otra propuesta para poder alcanzar otros niveles. Se centra en esto porque la propuesta ha pasado por muchas miradas expertas. Por otro lado está contenido el tema de cuotas en ese transitorio que se propone.

La síndica Nancy Córdoba señala que estarían entrando en una relación laboral y el aporte lo da la municipalidad y le preocupa porque estarían cotizando doblemente, quienes ya están cotizando por sus labores. Indica que no vio el comentario sobre ese aporte que está sujeto a la dieta, por otro lado los concejales no tienen una dieta, entonces como entran ellos y ellas. Ellos no reciben pago, entonces como se ven beneficiados. Es bueno porque los Consejos de Distrito visitan muchos lugares y unos están cubiertos, pero que rol juegan los concejales, porque no son pagados por la municipalidad.

El regidor Paulino Madrigal indica que desde la fracción quedan satisfechos por todo lo que se ha discutido aquí. No quiere entrar en el fondo y aquí pueden seguir discutiendo, pero hace el comentario sobre la forma y cual es el estadio en el que estamos. Este es un proyecto de ley que se discute en la Asamblea. Aquí se hace una consulta y esto entra al expediente. Se consulta a muchas instituciones y posterior se hacen las reformas antes del debate en la comisión respectiva. Todos esos argumentos son muy valiosos y se pueden incorporar en el acta y que se adjunte esta discusión a la respuesta que se envíe a la comisión de la Asamblea Legislativa y cuando leen van a ver estos argumentos. Sería importante que se apruebe y se empuje más en la Asamblea Legislativa, porque este proyecto apenas está en discusión.

El regidor David León indica que no debe quedar ninguna duda de Sentir Heredia entre la política y el ejercicio de la maternidad y paternidad y reconocen que hay un tema por resolver. Le parece que lo que es el problema no se termina de resolver con este proyecto, porque esto va más allá, no aborda con claridad esa problemática. Es más general el ejercicio de salud en el cargo de regidurías y sindicalías. Hay que presentar un proyecto de ley, pero que sea muy claro y muy aterrizado y que permita que tenga una vida dentro del plenario y dentro del marco jurídico que debe respetarse. Cuantos proyectos no terminan archivados, de ahí que le parece muy débil el proyecto y tiene muy escasa posibilidad de concretarse.

La regidora Maritza Segura le dice a la regidora Ana Yudel Gutiérrez que siga adelante hasta que saque el producto que ella quiere y que siga dándole ese seguimiento para sacar un buen producto, de manera que le da su voto positivo.

La regidora Amalia Jara manifiesta que no tiene ningún problema en apoyar como un voto de apoyo porque es perfecto, pero le queda una duda, ¿qué pasa con las personas que trabajan en instituciones públicas o privadas y se hace doble rebajo, ¿cuánto es el rebajo?. El tema municipal funge como patrono y debe hacer su aporte y no está previsto. Se habla de ajustes, de montos como dietas, es posible que las personas que reciben un monto extra estarían pagando doble seguro. Deben optar o deben acogerse a esa nueva normativa, de ahí que pone en el tapete una duda más. No tiene problema en apoyar y esperar que llegue a buen puerto este proyecto.

El regidor Santiago Avellan comenta sobre tema del doble rebajo y señala que se discutió en la comisión y recuerda que planteaba su caso de funcionario, ya que trabaja en la municipalidad, pero a mayor salario paga más y a menor salario paga menos, entonces eso no genera problemas, porque le llegan dos colillas. Esto es difícil, pero por lo menos el tema de maternidad se debe tratar de que prevalezca, sea, por lo menos esto quede y se haga el rebajo. En las municipalidades lejanas que es muy poco recurso, es importante que pueda recibirse este servicio como un logro para esa persona agrícola y que necesita. Es un ganar ganar y lo respalda.

La Presidencia coincide que falta más criterios y falta el dictamen de servicios técnicos, así como análisis financiero, sea, falta información y también un poquito más analizar el alcance, para saber si llega hasta los síndicos y que pasa con los concejales, además de lo que expone la regidora Amalia Jara. El fondo de este proyecto es lo que valora, no les corresponde aprobar este proyecto, por eso va a dar el voto positivo por la intención del fondo que se manifiesta en este proyecto de ley.

#### **ACUERDO 4.**

**ANALIZADO EL PUNTO 1 DEL INFORME N° 74-2021 AD-2020-2024 DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS, SE ACUERDA POR MAYORÍA:**

- A. NO ACOGER EL OFICIO DAJ-333-2021 SUSCRITO POR EL LIC. CARLOS ROBERTO ÁLVAREZ – ABOGADO MUNICIPAL Y LA LICDA. ISABEL SÁENZ SOTO – DIRECTORA DE ASESORÍA Y GESTIÓN JURÍDICA, Y MANIFESTARSE A FAVOR DEL PROYECTO DE LEY EXPEDIENTE 22.325 “ADICIÓN DE UN NUEVO ARTÍCULO 30 BIS AL CÓDIGO MUNICIPAL, LEY NO 7794 DEL 30 ABRIL 1998. LEY PARA EXTENDER LA COBERTURA DE LOS SEGUROS SOCIALES A LAS PERSONAS REGIDORAS Y SÍNDICAS MUNICIPALES Y CONCEJALES MUNICIPALES DE DISTRITO.**
- B. ENVAR COPIA DE ESTE ACUERDO A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA.**
- C. INSTAR A TODAS LAS MUNICIPALIDADES DEL PAÍS A APOYAR ESTE PROYECTO DE LEY “ADICIÓN DE UN NUEVO ARTÍCULO 30 BIS AL CÓDIGO MUNICIPAL, LEY NO 7794 DEL 30 ABRIL 1998. LEY PARA EXTENDER LA COBERTURA DE LOS SEGUROS SOCIALES A LAS PERSONAS REGIDORAS Y SÍNDICAS MUNICIPALES Y CONCEJALES MUNICIPALES DE DISTRITO.”**

**\*\* ACUERDO DEFINITIVAMENTE APROBADO.**

La regidora Margarita Murillo y el regidor Carlos Monge votan negativamente.

La regidora Margarita Murillo señala que vota negativamente porque desde la reflexión de Sentir Heredia, piensan que hay una posición visionaria de fortalecer y que se llegue a cubrir puestos políticos, la protección de salud y la invalidez, pero siendo un proyecto visionario y que requiere criterios jurídicos invitan a las regidurías a poder construir la fundamentación, teórica-jurídica para tener un alcance de lo que se esta planteando ya que es visionario y es para cubrir tanto la paternidad y la maternidad, por eso piensan que debe ser un proyecto con un alcance universal y que permita entender desde ese corazón visionario y generoso. Invitan a construir esa validación jurídica y que llegue a buen puerto y se convierta en esa lucha de justicia social.

El regidor Carlos Monge indica que vota negativamente ya que desde Nueva República piensan que el proyecto es interesante, pero ven que hace mucha falta mucho criterio legal, económico, constitucional y hay que hacer consultas sobre la relación laboral. Hay mucho tema que se debe analizar y es esencial que servicios técnicos de el informe al respecto. Tiene claro que un proyecto puede entrar como una hormiga y salir como un elefante pero a veces sale peor y la sala cuarta lo puede traer abajo. Es mejor ser cautos y esperar los criterios de la CCSS y de servicios técnicos de la Asamblea Legislativa porque son importantes para las decisiones. Hoy los pone a pensar esto, sobre la sobrevivencia en la Asamblea Legislativa.

La Presidencia solicita antes de finalizar la Sesión a todos los presidentes de Comisiones que revisen que tienen pendiente para ver en el Concejo. Deben revisar la priorización de los temas y es mejor evitar caer en carreras, de ahí que pide a cada uno revisar en sus comisiones. Señala que la presentación de los informes deben revisarlas de previo y que la información venga de forma correcta, porque es información que necesitan para tomar acuerdos. Espera que este año sea próspero y se desarrollen las actividades del Concejo Municipal dentro del ámbito del respeto.

**\*\* SIN MÁS ASUNTOS QUE TRATAR LA PRESIDENCIA DA POR FINALIZADA LA SESIÓN ORDINARIA NO.142-2021 AL SER LAS DIECINUEVE HORAS CON CUARENTA Y SIETE MINUTOS.-**

**MSC. FLORY A. ÁLVAREZ RODRÍGUEZ      DR. MAURICIO CHACÓN CARBALLO**  
**SECRETARIA CONCEJO MUNICIPAL      PRESIDENTE MUNICIPAL**

*far/.*