

“Encendamos juntos la luz”

San José, miércoles 28 de junio de 2023
DAJ-C-075-06-2023

Señora
Florencia Rodríguez Martín
Directora
Dirección Financiera
Presente

Asunto: Atención a oficio DVM-PICR-DF-284-2023

Estimada señora:

Me dirijo a usted con ocasión de saludarle. En atención a la solicitud presente en el oficio de cita, ingresado en esta Dirección en la referencia interna N° 2885 expediente interno N° DAJ-DCAJ-EXP-563-2023, me permito manifestar lo siguiente:

1. Objeto de consulta

En la gestión se solicita el criterio legal *“en cuanto a la validez de reconocer al o los funcionario (s) gastos incurridos en una gira (alimentación hospedaje y transporte) que no pudo concretar, por motivos de fuerza mayor (desastres naturales-bloqueos entre otros), o enfermedad en donde no medie una incapacidad, sin excederse de los montos máximos autorizados en el Reglamento de Gatos de Viaje para Funcionarios Públicos para dicho rubros que cuenten con una justificación razonada, y autorizado por el Superior Inmediato?”*

2. Análisis de admisibilidad

La potestad consultiva ante esta Dirección, como órgano superior consultivo técnico-jurídico, se desprende del Decreto N° 38170-MEP del 30 de enero de 2014, denominado *“Organización Administrativa de las Oficinas Centrales del Ministerio de Educación Pública”*, en su artículo 13, donde se dispone que le *“corresponde asesorar a las autoridades superiores y dependencias institucionales sobre los asuntos de su competencia, así como*

“Encendamos juntos la luz”

emitir criterios técnico-jurídicos que serán de acatamiento obligatorio. También podrá asesorar al nivel regional, según los lineamientos técnicos establecidos para tales efectos.”

Así, el ejercicio de esta potestad consultiva se encuentra enmarcado por un ámbito objetivo y otro subjetivo: Asesorar y brindar criterios de índole legal, lo cual constituye el aspecto objetivo de dicha función; y por su parte, el ámbito subjetivo se circunscribe, únicamente a las autoridades superiores del Ministerio de Educación, los Directores de las Oficinas Centrales y los Directores Regionales de Educación, de modo que toda gestión que no encuadre dentro de las competencias indicadas, son devueltas sin el análisis pretendido, ya que tales concreciones en la admisibilidad de la consulta ante esta Dirección, obedecen a la finalidad propia de esta dependencia (órgano superior consultivo técnico-jurídico) en concordancia con el fin del ejercicio de esta función, siendo que **no se pretende sustituir a las distintas oficinas en la toma de decisiones y en su accionar competencial, sino orientar a la administración desde la perspectiva del derecho, lo cual se refleja en la imposibilidad de conocer y resolver casos concretos, pues tal situación podría derivar en transfigurar la función asesora, para asumir un rol decisor, lo cual implica trasgredir la esfera de actuación determinada por la norma, violentando el principio de legalidad.**

Lo anterior es conforme a lo establecido el Decreto Ejecutivo N° 38170-MEP y se evidencia en la Directriz número DM-774-06-2018 denominada “*Parámetros para solicitud de criterio jurídico ante la DAJ*” emitida por el Despacho Ministerial y la Circular DAJ-0022-12-2021 emanada por esta Dirección, de manera que, toda gestión debe superar el respectivo análisis de cumplimiento de los requerimientos dispuestos para ser considerada por el fondo.

Así las cosas, una vez efectuado dicho estudio en la presente gestión, se determina que se cumple con lo requerido, por lo que se procede con la emisión del criterio pertinente en términos generales, conforme a la normativa aplicable y no sobre las acciones que tendrán que tomarse en el caso en concreto.

“Encendamos juntos la luz”

3. Posición de la dependencia consultante

Junto al oficio de consulta se remitió el Análisis técnico correspondiente consignado en el oficio DVM-PICR-AT-DF-DT-001-2023 que expone:

“(...) para el siguiente escenario:

“Cómo procede el pago de viáticos si un funcionario que se encuentra de gira no puede dar continuidad a la misma, ya sea por fuerza mayor (desastres naturales-bloqueos entre otros) o por enfermedad, cuyo desplazamiento sea a una localidad alejada, lo cual impide retornar de forma inmediata a su lugar de trabajo o domicilio.”

(...)

- 1. Que no se debe causar perjuicio a un funcionario que se haya trasladado de su lugar de trabajo o domicilio a cumplir con funciones propias de su cargo, por una situación de fuerza mayor (desastres naturales-bloqueos entre otros) o enfermedad.*
- 2. Que la Administración Activa podrá reconocer el o los días dependiendo de la situación expuesta mediante una justificación razonada y avalada por el Superior Inmediato.*
- 3. Que los rubros a reconocer no pueden ser mayores a las motos máximos establecidos en el Reglamento de Gastos de Viaje para Funcionarios Públicos.*
- 4. Que el día a cobrar no se cuente con incapacidad la cual a todas luces no permite reconocimiento alguno.”*

4. Estudio de fondo

La doctrina ha abordado el tema de viáticos sosteniendo que los mismos corresponden al *“importe de los gastos que el empleado o funcionario tiene que efectuar en ocasión de los traslados que le son ordenados por el principal; gastos de movilidad que comprenden los*

“Encendamos juntos la luz”

*destinados al transporte, a la comida, al hotel, además de los otros marginales como los de comunicaciones telefónicas (...)*¹

En nuestro país, para el sector público, su reconocimiento se encuentra establecido a nivel legal en la “*Ley Reguladora de Gastos de Viaje y Transporte de los Funcionarios del Estado*”, Ley N° 3462 de 26 de noviembre de 1964, que dispone en su artículo primero que “*Los gastos de transporte y viáticos de los funcionarios y empleados del Estado que en función pública deban viajar dentro o fuera del país, se regularán por una tarifa y un reglamento que elaborará la Contraloría General de la República (...)*.”

En cumplimiento a ello, el Órgano Contralor emitió el “*Reglamento de Gastos de Viaje y de Transporte de los Funcionarios Públicos*”, RESOLUCIÓN N° 4-DI-AA-2001 de las quince horas del día diez de mayo de dos mil uno, donde definió el concepto aplicable en nuestro entorno para viático:

“Artículo 2º.- Concepto. *Por viático debe entenderse aquella suma destinada a la atención de gastos de hospedaje, alimentación y otros gastos menores, que los entes públicos reconocen a sus servidores cuando éstos deban desplazarse en forma transitoria de su centro de trabajo con el fin de cumplir con las obligaciones de su cargo.”*

Asimismo, el instrumento en mención determina el personal autorizado para recibir el rubro en cuestión, indicando que además debe existir una estrecha relación entre el motivo del viaje y la naturaleza del cargo que se desempeña²:

“Artículo 3º.- Sujetos beneficiarios. *Los gastos a que se refiere este Reglamento únicamente serán cubiertos a los funcionarios que prestan sus servicios a algún ente*

¹ Deveali, M (1983). “*El derecho del trabajo en su aplicación y tendencias*”. Argentina: Editorial Astrea, Tomo Y.

² Contraloría General de la República (2001) RESOLUCIÓN N° 4-DI-AA-2001, art. 5.

“Encendamos juntos la luz”

público, como parte de su organización, en virtud de un acto válido y eficaz de investidura, con entera independencia del carácter imperativo, representativo, remunerado, permanente o público de la actividad respectiva.”

De manera que se pagan viáticos para sufragar gastos menores en que incurran las personas servidoras públicas producto de su desplazamiento a zonas alejadas de su lugar de trabajo para cumplir con funciones propias de su cargo, tomando como referencia los comprobantes que se aporten en concordancia con los montos máximos señalados por la misma normativa.³

Así las cosas, es deber del beneficiario presentar una liquidación de los gastos incurridos en el viaje a efectos de su revisión por parte de la Administración, según se extrae del numeral 10 del Reglamento de cita:

“Artículo 10º.- Presentación de cuentas. El funcionario que haya concluido una gira deberá presentar, dentro de los siete días hábiles posteriores al regreso a su sede de trabajo o a su incorporación a éste, el formulario de liquidación del viaje y hacer el reintegro respectivo en los casos en que proceda, para que la institución pueda, luego de revisar y aprobar la liquidación:

(...)

*Al regreso de una gira, sólo se aceptarán aquellos gastos de viaje y de transporte, que estén debidamente autorizados por el funcionario u órgano que indica el artículo 7º⁴, según corresponda. Dichos funcionarios u órganos **podrán autorizar -ante casos excepcionales comprendidos dentro del concepto de viáticos del artículo 2 de este Reglamento- gastos no previstos por el acuerdo de viaje o***

³ *“Artículo 6º.- Asignaciones máximas. Las sumas establecidas para gastos a que se refiere este Reglamento son asignaciones máximas; en consecuencia, los entes públicos pueden aplicar tarifas menores en casos regulados en forma previa, formal y general por la propia Administración.”*

⁴ *“Artículo 7º. - Competencia para extender autorizaciones. En el caso de viajes al interior del país, corresponderá dar las autorizaciones de éstos y del adelanto para los gastos de viaje y de transporte, al respectivo jefe de división, de dirección general, de departamento, o, en su defecto, al funcionario que designe el órgano competente de la entidad de que se trate. (...)”*

“Encendamos juntos la luz”

en este Reglamento, para lo cual dejarán constancia escrita de las razones o fundamentos para aprobarlos. En tal supuesto, el o los funcionarios que hicieron la gira, presentarán una solicitud por escrito ante sus superiores, explicando la necesidad del gasto y presentando los comprobantes o facturas de respaldo.

La cancelación o posposición de una gira, da lugar al reintegro inmediato (dentro del término máximo de tres días), por parte del funcionario, de la totalidad de la suma recibida en calidad de adelanto. Si una vez iniciada una gira, ésta se suspende, el funcionario deberá reintegrar en igual término, las sumas no disfrutadas del adelanto, conforme a la liquidación presentada. (...)

(El destacado no corresponde al original)

De la transcripción precedente se obtienen varios supuestos:

- a. Si la gira no se inició por su cancelación o posposición: Corresponde la devolución de adelantos percibidos.
- b. La gira inició y luego se suspende: Aquí se resalta que la norma no distingue en cuanto a las razones de la suspensión, solamente se indica que si se otorgaron adelantos, se debe reintegrar el dinero no requerido, para ello se toma como referencia los comprobantes comúnmente aportados en la liquidación respectiva, sin necesidad de presentar requisitos adicionales.
- c. Situaciones imprevistas que generan gastos de viáticos no contemplados en el acuerdo de viaje: El funcionario que realizó la gira debe presentar ante sus superiores la solicitud de reconocimiento de los montos con la exposición de la necesidad de incurrir en el gasto y los respectivos documentos de respaldo.

Al valorar el marco fáctico planteado en la consulta concreta efectuada en la solicitud de criterio contenida en el oficio DVM-PICR-DF-284-2023 (visible en la página 2 del mismo) y

“Encendamos juntos la luz”

transcrita en el apartado 1 del presente análisis, se determina que la solución que le es aplicable corresponde al punto b descrito supra. No obstante, al estudiar el segmento de los **“hechos relevantes”** de dicho oficio y el Análisis técnico adjunto, se observa una particularidad que cambia el contexto examinado, por lo que se considera oportuno mencionar para aclarar el proceder en tales casos, y que radica en la existencia de un impedimento de fuerza mayor o enfermedad (no incapacidad) para retornar de forma inmediata al lugar de trabajo o a su domicilio ante la suspensión de la gira, tal escenario no se encuentra contemplado expresamente en la normativa, ni ha sido desarrollado por las autoridades competentes, de manera que, en aras de brindar una solución acorde a derecho, es factible recurrir al supuesto general contenido en el ordinal 10 transcrito supra y mencionado en el punto c. anterior, referente a los gastos no previstos en el acuerdo de viaje, los cuales pueden ser autorizados de manera excepcional por quien funge como jefe de la dependencia que lo programa, luego de valorar la explicación expuesta por el servidor involucrado y disponer lo pertinente mediando la debida justificación escrita.

5. Conclusiones

En virtud de las consideraciones precedentes se concluye que:

- Cuando una gira se cancela o pospone, corresponde la devolución de adelantos percibidos.
- Independientemente de las razones de la suspensión de una gira, en caso de haberse efectuado adelantos, se debe reintegrar el dinero no requerido, tomando como referencia la documentación aportada para efectos de liquidación.
- En caso de imposibilidad de retorno inmediato ante la suspensión de una gira por fuerza mayor o enfermedad sin mediar incapacidad, la persona servidora pública implicada debe presentar ante su jefatura la explicación y comprobantes respectivos a fin de que la misma pueda valorar el contexto a efectos de autorizar o no el pago

“Encendamos juntos la luz”

de viáticos no comprendidos en el acuerdo de viaje, para ello debe consignar la debida justificación escrita.

Cordialmente,

DANIEL
ALEJANDRO
JURADO
LAURENTIN (FIRMA)

Firmado digitalmente por
DANIEL ALEJANDRO
JURADO LAURENTIN
(FIRMA)
Fecha: 2023.06.29 13:23:46
-06'00'

Daniel Alejandro Jurado Laurentín
Director
Dirección de Asuntos Jurídicos

Copia: Archivo/consecutivo.

Realizado por: Dayana Cascante Núñez, Asesora de Unidad de Consultas
Revisado por: Fernando Sanabria Porras, Jefe Unidad de Consultas
Aprobado por: María Gabriela Vega Díaz, Jefa Departamento de Consulta y Asesoría Jurídica.

DAYANA
CASCANTE
NÚÑEZ (FIRMA)

Firmado digitalmente por
DAYANA CASCANTE
NÚÑEZ (FIRMA)
Fecha: 2023.06.29 13:44:47
-06'00'

FERNANDO
SANABRIA PORRAS
(FIRMA)

Firmado digitalmente por
FERNANDO SANABRIA PORRAS
(FIRMA)
Fecha: 2023.06.29 13:51:17 -06'00'

MARIA GABRIELA
VEGA DIAZ (FIRMA)

Firmado digitalmente por
MARIA GABRIELA VEGA DIAZ
(FIRMA)
Fecha: 2023.06.29 13:51:17 -06'00'