



Para ver aviso legal de clic en el siguiente Hipervínculo
(NECESITA CONEXIÓN A INTERNET)

<http://cijulenlinea.ucr.ac.cr/condicion.htm>

INFORME DE INVESTIGACIÓN CIJUL

TEMA:

ZONAJE Y VIÁTICOS EN EL SECTOR PÚBLICO

SUMARIO:

1. **NORMATIVA.**
 - a. Funcionario Público en la LGAP
 - b. Normativa de viáticos.
 - i. Ley Reguladora de los gastos de viaje y gastos por concepto de transportes para todos los Funcionarios del Estado.
 - ii. Reglamento de Gastos de Viaje y de Transporte para funcionarios del Ministerio de Seguridad Pública.
 - c. Normativa de Zonaje
 - i. Decreto Ejecutivo N° 90-S.C.,
2. **DOCTRINA.**
 - a. Funcionario Público en la Doctrina.
 - b. Gastos de viaje y de transporte.
 - i. Concepto
 - ii. Naturaleza Jurídica.
 - iii. Otras clases de Viáticos.
 - i. Viático Fijo.
 - ii. Viático Corrido.
 - iii. Expensas.
 - c. **GASTOS DE ZONAJE**
 - i. Concepto
 - ii. Naturaleza Jurídica.
3. **JURISPRUDENCIA**
 - a. Concepto y Requisitos Viáticos.
 - b. Los viáticos constituyen parte del salario cuando exista norma expresa que lo estipule.
4. **PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.**



DESARROLLO

1. NORMATIVA.

a. Funcionario Público en la LGAP

"Artículo 111.-

1. Es servidor público la persona que presta servicios a la Administración o a nombre y por cuenta de ésta, 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.

2. A este efecto considéranse equivalentes los términos "funcionario público", "servidor público", "empleado público", "encargado de servicio público" y demás similares, y el régimen de sus relaciones será el mismo para todos, salvo que la naturaleza de la situación indique lo contrario.

3. No se consideran servidores públicos los empleados de empresas o servicios económicos del Estado encargados de gestiones sometidas al derecho común." ¹

"Artículo 112.-

1. El derecho administrativo será aplicable a las relaciones de servicio entre la Administración y sus servidores públicos.

2. Las relaciones de servicios con obreros, trabajadores y empleados que no participan de la gestión pública de la Administración, de conformidad con el párrafo 3, del artículo III, se regirán por el derecho laboral o mercantil, según los casos.

3. Sin embargo, se aplicarán también a estos últimos las disposiciones legales o reglamentarias de derecho público que resulten necesarias para garantizar la legalidad y moralidad administrativas, conforme lo determine por Decreto el Poder Ejecutivo.

4. Para efectos penales, dichos servidores se reputarán como públicos." ²

"Artículo 114.-

1. El servidor público será un servidor de los administrados, en general, y en particular de cada individuo o administrado que con él se relacione en virtud de la función que desempeña; cada administrado deberá ser considerado en el caso individual como representante de la colectividad de que el funcionario depende y por cuyos intereses debe velar.

2. Sin perjuicio de lo que otras leyes establezcan para el servidor, considérese, en especial, irregular desempeño de su función todo acto, hecho u omisión que por su culpa o negligencia



ocasionen trabas u obstáculos injustificados o arbitrarios a los administrados.”³

b. Normativa de viáticos.

i. Ley Reguladora de los gastos de viaje y gastos por concepto de transportes para todos los Funcionarios del Estado.⁴

Artículo 1º.- 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 un plazo no mayor de tres meses a partir de la vigencia de la presente ley. Son funcionarios y empleados del Estado los que dependan de cualquiera de los tres Poderes, del Tribunal Supremo de Elecciones, de las instituciones autónomas o semiautónomas, de las Municipalidades o de cualquier otro organismo del sector público.

Artículo 2º.- La tarifa se referirá únicamente a los gastos de viaje y comprenderá dos partes: una relativa a los gastos necesarios para cumplir los compromisos internacionales o las misiones en el extranjero encomendadas a los funcionarios del Estado, y otra que señalará los gastos de viaje o viáticos para el interior del país. Esa tarifa deberá indicar la categoría del funcionario o empleado y la naturaleza del viaje que origina el gasto. En caso de referirse a un gasto para el exterior, deberá considerar además, el sector geográfico al cual se dirige el funcionario o empleado.

Artículo 3º.- El Reglamento indicará el procedimiento para autorizar el gasto o incluirá regulaciones sobre los sistemas de transporte a usar. Se usarán los servicios de una línea aérea nacional, cuando cubran la totalidad o parte de la ruta del viajero; y en su defecto se dará preferencia a las líneas aéreas aquí ofrezcan el mayor descuento al Estado, en el precio de los pasajes.

Artículo 4º.- La Contraloría General de la República publicará en "La Gaceta" la tarifa y el reglamento y oirá durante el término de dos semanas a todos los organismos públicos del Estado que deseen opinar sobre el particular.

Artículo 5º.- Periódicamente la Contraloría General de la República revisará la tarifa y podrá introducirle cambios de acuerdo con la



variación en el costo de la vida y cualesquiera otras circunstancias de orden interno o internacional. Las variaciones se publicarán en el Diario Oficial y se deberá conceder a la entidad o entidades públicas afectadas, un plazo de ocho días para que hagan oposición o recomendación sobre las modificaciones.

La Contraloría resolverá definitivamente en un plazo no mayor de ocho días posteriores a la presentación que hagan los organismos interesados.

Artículo 6°.- Esta ley es de orden público y deroga todas aquellas otras disposiciones que se le opongan.

Artículo 7°.- Rige a partir de su publicación.

ii. Reglamento de Gastos de Viaje y de Transporte para Funcionarios del Ministerio de Seguridad Pública No 26858.⁵

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y LA MINISTRA DE SEGURIDAD PÚBLICA.

En uso de las facultades conferidas por el artículo 140, inciso 3) de la Constitución Política, artículo 28, inciso 2.b de la Ley General d. Administración Pública, y la ley número 3462 del 2 de diciembre de 1944.

Considerando:

I.-Que las diferentes labores realizadas por los funcionarios del Ministerio de Seguridad, así como las actividades de capacitación demandan constantemente su desplazamiento dentro y fuera del país

II.-Que el Ministerio ha establecido ciertas directrices para regular el pago de dichos gastos de viaje, en concordancia con la regulación vigente.

III.-Que si bien el Reglamento de Gastos de Viaje y de Transporte para Funcionarios Públicos, establece lineamientos generales para la regulación de gastos de viaje, se ha considerado la necesidad de establecer regulaciones específicas, atinentes a los gastos que se incurran por parte de funcionarios de esta cartera. **Por tanto,**

DECRETAN

Artículo único. -Dictar el siguiente:



REGLAMENTO DE GASTOS DE VIAJE Y DE TRANSPORTE PARA FUNCIONARIOS DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA

CAPITULO I

Disposiciones generales

Artículo 1º-**Ámbito de aplicación.** El presente Reglamento establece las disposiciones generales por las cuales se regirá el pago de gastos de viaje y transporte (viáticos), dentro y fuera del país. de los funcionarios del Ministerio de Seguridad Pública, cuando en cumplimiento de sus funciones, deban desplazarse dentro o fuera del territorio nacional

Artículo 2º-**Concepto.** Se entenderá como viático aquella v destinada a cubrir los gastos de transporte, alimentación, hospedaje y gastos menores en que deba incurrir un funcionario cuando en razón de funciones, se deba desplazar transitoriamente de su lugar de trabajo, u fin de cumplir con labores propias de su cargo.

Artículo 3º-**Definiciones.** Para efecto de la aplicación del presente Reglamento se utilizarán varios conceptos que se definirán de la siguiente manera:

Ley:	Entiéndase la ley número 3462 "Ley Reguladora de los Gastos de Viaje y Gastos por Concepto de Transporte para todos los Funcionarios del Estado", publicado en "La Gaceta" N° 275 del 2 de diciembre de 1964.
Reglamento de Viáticos:	Reglamento de Gastos de Viaje y de Transporte para Funcionarios Públicos
Contraloría:	Contraloría General de la República
El Ministerio:	Ministerio de Seguridad Pública
Funcionario:	Funcionario del Ministerio de Seguridad Publica

Artículo 4º-**Sujetos beneficiarios.** Los gastos a que se refiere este Reglamento se cubrirán únicamente a los funcionarios que según el Registro de la Dirección de Recursos Humanos estén nombrados en una plaza de esta cartera, mediante un acto válido y eficaz de investidura.

Artículo 5º-**Casos de excepción.** Además de los beneficiarios contemplados en el artículo anterior, también podrán ser cubiertos por el pago de este concepto.



- a) Asesores de organismos internacionales que estén prestando sus servicios al Ministerio, siempre que así esté establecido en los convenios internacionales o programas de asistencia técnica vigentes.
- b) Los funcionarios o empleados del sector privado que presten temporalmente y en forma gratuita sus servicios en este Ministerio, siempre y cuando dicha situación se ampare en algún convenio suscrito por ambas partes y dicho convenio establezca, entre otros aspectos, el reconocimiento de pago de viáticos.
- c) Funcionarios que están prestando sus servicios al Ministerio, pero que perciben su salario de otro ente público, siempre y cuando haya un acuerdo entre los entes públicos involucrados para que el ente beneficiario sea el que asuma dichos gastos.
- d) Cualquier otro que esté comprendido dentro de los estipulados en el artículo 4° del Reglamento de Viáticos.

En caso que se presente una situación excepcional, no contemplada en este Reglamento ni por el Reglamento de Gastos, se procederá de conformidad con el artículo 53 de este último, sometiendo el caso a criterio de la Contraloría, para que sea esta la que determine si procede o no la autorización respectiva.

Artículo 6°—**Procedencia del gasto.** Para que proceda la autorización de los gastos de viaje, debe existir una relación directa entre el motivo del viaje y la naturaleza del cargo que desempeña cualquiera de las personas contempladas en los artículos 4° y 5° de este Reglamento.

CAPITULO II Del procedimiento

Artículo 7°—**Autorizaciones.** En el caso de viajes al interior del país. corresponderá aprobar el pago de viáticos al Departamento de Contaduría Presupuestal, en la persona de su jefe o del subjefe, los cuales deberán verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos por la ley y el presente Reglamento.

En cuanto a los viajes al exterior corresponde al jerarca de la Institución dictar el acuerdo de autorización de viaje respectivo, de conformidad con el artículo 31 del Reglamento de Viáticos.



Artículo 8º—**Adelanto de viáticos.** Se entiende por adelanto, la suma total que deberá ser cancelada al funcionario, de conformidad con las tablas que para tales efectos establece el Reglamento de Viáticos en los artículos 18 y 34, y artículos concordantes, así como los gastos de transporte. Para establecer este adelanto, el funcionario deberá presentar a la oficina competente, según lo establece en el artículo anterior, una solicitud de aprobación de tales gastos, para asegurar la existencia de contenido presupuestario.

Para viajes en el interior del país, el funcionario presentará su solicitud en un formulario elaborado previamente por la Contaduría Presupuestal, el que deberá contener, al menos información respecto al funcionario, lugar o lugares a visitar, duración estimada del viaje, el monto del adelanto, propósito del mismo y firma y sello de autorización por parte del jefe inmediato.

En lo concerniente a viajes al exterior, el funcionario deberá adjuntar junto con el formulario de solicitud de adelanto, copia de la autorización de viaje, acordada por el jefarca de la Institución, la cual deberá contener como mínimo la información que requiere el artículo 31 del Reglamento de Viáticos.

Artículo 9º—**Formulario de liquidación de gastos.** El formulario para liquidación de gastos de viaje, transpone y otros gastos menores deberá contener como mínimo la siguiente información:

- a) Fecha de presentación de la liquidación.
- b) Nombre completo, número de cédula, puesto que ocupa y oficina o dependencia en que labore el funcionario.
- c) Lugar visitado y periodo de duración del viaje.
- d) Motivo del viaje.
- e) Suma determinada por la Contaduría Presupuestal como adelanto.
- f) Valor en letras y números del monto gastado.
- g) Firmas del funcionario que realizó el viaje, del superior jerárquico que lo autorizó y del funcionario encargado de revisar y autorizar dicha liquidación.
- h) En caso de viajes al exterior, cualquier información adicional respecto a fechas y horas de llegada y salida de los diferentes lugares visitados, así como la tarifa diaria correspondiente.
- i) Cualquier otro dato que exija la Contaduría Presupuestal, de conformidad con el Reglamento de Gastos de Viaje y de Transporte para Funcionarios Públicos.



En el punto f) deberá realizarse un desglose de los montos correspondientes a desayuno, almuerzo, cena, hospedaje, así como los imputables a transportes y otros gastos conexos, reconocidos por el Reglamento de Viáticos.

La información consignada en la liquidación de gastos de viaje y de transporte tiene carácter de Declaración Jurada, en el sentido de que se trata de una relación cierta de gastos incurridos en la atención de asuntos oficiales. La omisión de datos importantes o la consignación errónea de los mismos acarreará sanciones de carácter administrativo, tanto para el funcionario como para su superior jerárquico, determinando la responsabilidad correspondiente a cada servidor.

Artículo 10.-Presentación de cuentas. El funcionario que haya concluido su gira, deberá presentar ante la Contaduría Presupuestal, dentro de los 7 días hábiles siguientes a que este se haya incorporado a sus labores, el formulario de liquidación de viaje y hacer el reintegro respectivo en los casos que proceda. La no presentación de la misma en el tiempo indicado, le impedirá al funcionario la autorización para un nuevo viaje, además que se le exigirá el reintegro de la totalidad de la suma adelantada. Esto sin perjuicio de cualquier otra sanción de carácter administrativo que se establezca en otras leyes o reglamentos de la institución y que se aplique a este tipo de casos, salvo que se demuestre la existencia de caso fortuito o fuerza mayor.

La cancelación o posposición del viaje, implicará la devolución inmediata del adelanto, si lo hubiera. Para el caso de posposición, deberá presentarse una nueva solicitud en el momento en que el viaje se realice.

Artículo 11.-Documentos que acompañen a la liquidación. Junto con la liquidación, el funcionario deberá adjuntar facturas de los gastos realizados y cualquier otro documento que le solicite la Oficialía Presupuestal al revisar la liquidación de gastos.

En caso de viajes al exterior, se deberá presentar el talón del billete o billetes de avión, a efecto de verificar la hora de salida y de llegada a lugar de destino, con indicación de las escalas si las hubiera. También deberá presentarse el pasaporte y fotocopia del mismo, todo de conformidad con las disposiciones del Reglamento de Viáticos.



Artículo 12.—**Obligaciones del funcionario encargado de revisar las liquidaciones.** El funcionario encargado de revisar las liquidaciones de gastos está obligado a:

a) Prevenir al funcionario que hizo el viaje de la presentación del formulario de liquidación, de manera previa al vencimiento del plazo establecido en el artículo 10.

b) Solicitar el reintegro de las sumas adelantadas en exceso, en relación con el gasto reconocido del viaje.

c) Ante el incumplimiento de la presentación de la liquidación de gastos, informar dentro de los 5 días posteriores al cumplimiento del plazo, al superior jerárquico del funcionario para que se tomen las medidas disciplinarias correspondientes.

El incumplimiento de tales obligaciones le acarreará al funcionario la sanción administrativa que corresponda, de conformidad con la gravedad del acto u omisión y con las disposiciones reglamentarias internas previstas al efecto.

CAPITULO III

Viajes en el interior del país

Artículo 13.—**Regulación aplicable.** Los funcionarios que soliciten el pago de viáticos deberán someterse a las estipulaciones de este Reglamento y a las contenidas en el Reglamento de Gastos de Viaje y Transporte para Funcionarios Públicos que se apliquen a tal clasificación.

Artículo 14.—**Limitación territorial.** El pago de gastos de viaje de los funcionarios de este Ministerio, deberá ajustarse a las tablas del Reglamento de Viáticos, por lo que solo se cubrirán los gastos de viaje realizados fuera del Área Metropolitana de San José, con las excepciones previstas por el artículo 16 del Reglamento de Viáticos.

Artículo 15.—**Oficinas regionales en la zona.** Cuando existan oficinas o dependencias del Ministerio en la zona a la cual se



realiza el viaje, el funcionario podrá utilizar los servicios de alimentación y hospedaje de las mismas, siempre que estas reúnan las condiciones adecuadas para prestarlos. En este caso no se reconocerá al funcionario monto alguno por los citados rubros por concepto de viáticos, salvo los casos en que se esté efectuando una investigación en contra de alguno de los Jefes de la zona o bien de funcionarios de la unidad policial del lugar y en cualquier otro caso que el funcionario logre demostrar la necesidad o conveniencia de abstenerse de utilizar los citados servicios.

(Así reformado por Artículo 1º del Decreto Ejecutivo N° 28315 del 29 de octubre de 1999)

Artículo 16.—Gastos en tránsito a oficina regional. Cuando el funcionario deba desplazarse a una oficina regional del Ministerio, como destino final, se le reconocerán gastos de viaje, según lo siguiente:

a) Desayuno: Se cubrirá cuando el viaje se inicie ante o a las seis horas y el arribo al destino no sea antes de las diez horas.

b) Almuerzo: Se reconocerá cuando la partida se realice antes de las diez horas y el arribo no sea antes de las catorce horas, o bien que durante este periodo el funcionario se esté desplazando al lugar de destino.

Artículo 17.—Tarifas en el interior del país. Las tarifas que se aplicarán en el interior del país para desayuno, almuerzo, cena y hospedaje, serán las mismas que se establecen en el artículo 18 del Reglamento de Viáticos.

En caso de que el funcionario tenga que desplazarse a alguna localidad distinta a las contempladas en el inciso d) del artículo 18 del Reglamento de Viáticos, se estará a lo dispuesto en el artículo 19 de ese mismo Reglamento de Viáticos.

(Así reformado por Artículo 1º del Decreto Ejecutivo N° 28315 del 29 de octubre de 1999)

Artículo 18.—Monto aplicable con permanencia discontinua. En cuanto a la permanencia discontinua en el lugar de destino, se aplicará la



regulación prevista por el Reglamento de Viáticos en el artículo 20.

Artículo 19.—Deber de justificación de los gastos. Los gastos se justificarán en los casos que los funcionarios no utilicen los servicios de alimentación y hospedaje que prestan las dependencias del Ministerio en la zona a la cual viajen. En el caso de que el monto estipulado en la factura fuera menor que el monto establecido en la tabla estipulada en el Reglamento de Gastos de Viaje y Transporte para Funcionarios Públicos de la Contraloría General de la República, el Ministerio reconocerá solamente el monto consignado en la factura presentada para la liquidación respectiva

(Así reformado por el artículo 1º del decreto ejecutivo N° 32423 del 8 de marzo del 2005)

Artículo 20.—**Gastos de transporte.** Cuando un funcionario necesite utilizar medios de transporte público, su pago se hará conforme a las tarifas establecidas por el Ministerio de Obras Públicas y Transporte. Solo en casos excepcionales, se admitirá la utilización de transporte privado o taxi, y se reconocerá el monto que se gaste, previa demostración por parte del funcionario, del motivo por el que se utilizó ese medio, cuya valoración quedará a criterio de la Oficialía Presupuestal. El monto a cancelar será el que está previsto por el Ministerio de Transportes para el kilometraje recorrido. En caso que el funcionario tenga la posibilidad de utilizar vehículos del Ministerio, se preferirá estos y solo se reconocerá gastos por concepto de reparaciones menores a dichos vehículos, o por la compra de combustible o aceite, en que haya tenido que incurrir el funcionario y que fueren estrictamente necesarios para su circulación, por tratarse de situaciones de fuerza mayor, para lo cual deberá presentarse las respectivas facturas.

Artículo 21.—**Gastos de traslado al lugar de trabajo.** El Ministerio no está obligado a cubrir los gastos de traslado del funcionario que tenga su domicilio en lugar distinto de su centro de trabajo. En caso de que el lugar de trabajo esté considerablemente alejado para la mayoría de los funcionarios que en él laboran y sea difícil trasladarse al mismo, el Ministerio considerará la posibilidad de suministrar un medio de transporte para todos los funcionarios de dicha Unidad, de acuerdo a los recursos de que disponga.



Artículo 22.—Gastos de hospedaje en lugar distinto al de destino. Cuando el funcionario deba hospedarse en un lugar de tránsito distinto del destino, siempre que sea necesario, se reconocerá la suma autorizada para ese lugar.

Artículo 23.—Reconocimiento de otros gastos. Para que se le reconozca otros gastos aducidos por el funcionario, este deberá presentar una solicitud formal, y adjuntará facturas o comprobante de los mismos. Estos se aprobarán siempre que exista contenido presupuestario y se ajuste a los límites establecidos por el artículo 6° de este Reglamento y en concordancia con el artículo 27 del Reglamento de Viáticos.

CAPITULO IV De los viajes al exterior

Artículo 24.—Regulación. Los gastos en que incurran funcionarios de este Ministerio en viajes oficiales al exterior, se regularán conforme la normativa de este Reglamento y en ausencia de norma específica, por el Reglamento de Viáticos.

Artículo 25.—Representaciones en cursos o seminarios. Los funcionarios de este Ministerio que asistan en calidad de estudiantes, a cursos o seminarios fuera del país, cuando la duración de los mismos sea mayor a 30 días, no tendrán derecho a recibir monto alguno por concepto de viáticos. En dichos casos, cualquier subsidio que se otorgue al funcionario, se hará con base en el Reglamento de Concesión de Becas de la Institución y con el convenio existente con el país de destino si lo hubiese.

Artículo 26.—Pago a becarios; casos de excepción. Se podrá establecer el pago de gastos en que hayan de incurrir los becarios o estudiantes, en cursos con una duración mayor a 30 días, los cuales serán contemplados en el contrato de estudio que se suscriba al efecto. En tal caso, dicho subsidio junto con la beca, no podrá exceder del 75% de los montos que se estipulan en el artículo 34 del Reglamento de Viáticos. Esto de conformidad con el artículo 30 de dicho Reglamento.

La Administración podrá solicitar justificación de gastos al becario si lo estima conveniente.



Artículo 27.—**Acuerdo de Viaje.** Para todo funcionario que deba salir del país en una representación oficial y que tenga derecho al importe respectivo de gastos de viaje, deberá mediar de previo, un acuerdo de viaje, suscrito por el órgano superior jerárquico del Ministerio, donde se le autorice expresamente para esa misión y que contenga como mínimo los datos siguientes:

- a) Nombre y número de cédula del funcionario.
- b) Cargo que desempeña.
- c) País o países a visitar.
- d) Periodo de viaje, indicando fecha de salida y de regreso.
- e) Objetivo del viaje.
- f) Monto del adelanto.

Artículo 28.—**Gastos de traslado.** Se cubrirá gastos de traslado del aeropuerto al hotel y viceversa, en el país de destino, si no se hubiere contemplado un medio de transporte para el funcionario por el ente del país anfitrión. De traslado del aeropuerto al hotel y viceversa en este país, antes y después de realizar el viaje, el Ministerio prestará el medio de transporte en los casos de funcionarios que figuran como de Primer y Segundo Nivel en los artículos 3 y 36 del Reglamento de Viáticos. En el caso de los demás funcionarios, quedará a criterio de la Administración si facilita un medio de transporte para tales traslados o si reconoce los gastos, por considerarlo necesario.

Artículo 29.—**Sumas por reconocer.** Las sumas a reconocer serán las fijadas en el Reglamento de Viáticos en su artículo 34, según corresponda, tomando en cuenta el país de destino y razón de funcionario. La respectiva tarifa estará sujeta a las modificaciones que introduzca la Contraloría General de la República. Además de estos montos, la Administración reconocerá el pago de impuestos y salida del país y otros similares en los que tuviere que incurrir el funcionario y que no estuviesen previstos con anterioridad, siempre que sean justificados, de conformidad con la normativa prevista al efecto por este Reglamento.

Cualquier otro servicio que deba utilizarse en el país de destino y que no se haya contemplado previamente, podrá pagarse siempre que se justifique su necesidad. Para escoger tal servicio deberá elegirse el más económico.

Artículo 30.—**Otros funcionarios.** Los funcionarios no comprendidos en los niveles I y II, se regirán por las tarifas establecidas para



un tercer nivel, con excepción de los Asesores de funcionarios de niveles I y II que concurren con ellos a un evento en calidad de asesores directos, siempre que dicho nombramiento se haya dado por acuerdo ejecutivo. En estos casos, se les reconocerá gastos de conformidad con la tarifa para el segundo nivel.

Artículo 31.—Concesión de sumas adicionales. El Ministerio podrá considerar el otorgamiento de suma adicional cuando el evento se extienda por un periodo mayor a cinco días, siempre que se demuestre la extensión del evento y los gastos en que se ha debido incurrir y no se hubiere podido prever con anterioridad dicha extensión, para ello se procederá de conformidad con el artículo 35 del Reglamento de Viáticos.

Artículo 32.—Gastos Financiados. Cuando los gastos sean financiados por el órgano o país auspiciador de la actividad y estos sean inferiores a los filiados por la tabla del Reglamento de Gastos, el Ministerio podrá considerar el otorgamiento de suma complementaria hasta completar la tarifa correspondiente, previa solicitud formal del funcionario.

Artículo 33.—Extensión del plazo mayor a 30 días. Si la actividad se extiende por un periodo que sobrepase los 30 días en un mismo lugar, siempre que sea absolutamente necesaria la presencia del funcionario y que no se hubiese previsto tal eventualidad, el Ministerio podrá conceder el pago de tal periodo, el cual no puede ser superior a cinco días y se pagan siempre que exista contenido presupuestario suficiente.

Artículo 34.—Fecha de reconocimiento de los gastos. Los gastos a reconocer, establecidos en la tabla del artículo 34 del Reglamento A Viáticos, se harán a partir de la fecha y hora de llegada al lugar de destino. Por concepto de hospedaje, se reconocerá hasta un 50% de la tarifa establecida en la tabla, por desayuno, hasta un 10%, por almuerzo y cena hasta un 15% cada uno, y por gastos menores, hasta un 10% de dicha tarifa.

Cada concepto se aplicará tomando como base las horas de llegada y demás especificaciones del artículo 42 del Reglamento de Viáticos.

Artículo 35.—Tipo de moneda del adelanto. El monto que se gire por concepto de viáticos o sumas adicionales podrá hacerse en colones o



dólares. En este último caso, se hará tomando en cuenta el tipo de cambio vigente al día en que se hace la entrega del adelanto. Cualquier suma adicional que se entregue, deberá serlo con base en ese tipo de cambio.

Si corresponde realizar un reintegro de suma entregada en exceso, el funcionario deberá hacerlo en la misma moneda en que recibió el adelanto. En caso de que proceda la entrega de suma adicional, esta se hará en dólares o colones, a criterio de la Administración y tomando siempre como tipo de cambio de la fecha del adelanto inicial.

Artículo 36.—Gastos de representación ocasionales en el exterior. El pago de gastos de representación ocasionales en que incurran funcionarios de este Ministerio, en razón de su cargo y que deban brindar atenciones de carácter oficial a personas o Instituciones en el exterior, se regulará por las disposiciones previstas por el Reglamento de Viáticos en el Capítulo V.

CAPITULO V **Disposiciones finales**

Artículo 37.—Reconocimiento de gastos no contemplados. Los gastos en que deba incurrir el funcionario y que no estén contemplados previamente y tampoco sean cubiertos por el ente organizador de la actividad, también podrán ser reconocidos, siempre que estén relacionados con la representación del Ministerio en el evento y que lo beneficien.

Si se tratara de la adquisición de material de apoyo para una presentación o exposición, a la llegada al país, el funcionario deberá entregarlo a la Institución. Dichos gastos deberán ser justificados mediante facturas o cualquier otro instrumento de pago por el que se demuestre tal erogación y se entregarán con el formulario de liquidación de gastos.

Artículo 38.—Autorizaciones especiales. Si de conformidad con el artículo 5° se presenta una situación no contemplada en este Reglamento, de previo al viaje, deberá someterse el caso a la Contraloría General de la República, para que se determine si procede o no la autorización respectiva. Para tal efecto, se verificará que la actividad no sea contraria al ordenamiento jurídico y que convenga a los intereses de la Administración Esta



solicitud deberá ser hecha a instancia del superior jerárquico del Ministerio.

Artículo 39.—Normas supletorias. En ausencia de disposiciones específicas en este Reglamento, supletoriamente se aplicará la Ley Reguladora de los Gastos de Viaje y Gastos por Concepto de Transportes para Todos los Funcionarios del Estado N° 3462 y el Reglamento de Gastos de Viaje y de Transporte para Funcionarios Públicos.

Artículo 40.—Vigencia. Rige a partir de su publicación.

Dado en la Presidencia de la República.—San José, a las nueve horas del once de mes de marzo de mil novecientos noventa y ocho.

c. Normativa de Zonaje

i. Decreto Ejecutivo N° 90-S.C., del 13 de diciembre de 1965 y sus reformas.⁶

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA Y EL MINISTRO DE LA PRESIDENCIA, En uso de las facultades que les conceden los incisos 3) y 18) del artículo 140 de la Constitución Política y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 9°, de la Ley de Salarios de la Administración Pública, N° 2166 de 9 de octubre de 1957, DECRETAN: El siguiente

REGLAMENTO PARA EL PAGO DE ZONAJE A LOS SERVIDORES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

Artículo 1°.— Para los efectos de este Reglamento, por zonaje se entenderá la compensación adicional que reciban los servidores del Poder Ejecutivo e instituciones semiautónomas que tengan que prestar sus servicios permanentemente en lugar distinto al de su domicilio legal, o que eventualmente permanezcan fuera de la circunscripción territorial de éste por más de un mes, en forma continua, siempre que la zona en donde realicen su trabajo justifique tal compensación, de acuerdo con lo que dispone el artículo siguiente.

Artículo 2°.— El reconocimiento del zonaje se hará cuando la zona en donde el servidor desempeñe sus labores se encuentre por lo menos en una de las siguientes condiciones:



- a) Que el costo de la vida sea más alto que el de su domicilio, de acuerdo con los índices de la Dirección General de Estadística y Censos;
- b) Que los medios de comunicación con el lugar de su vecindario sean caros y difíciles; o
- c) Que no ofrezca facilidades de educación y de atención médica para la familia del servidor, o exista evidente riesgo para la salud de éste o de aquella.

Artículo 3º.- La Contraloría General de la República establecerá periódicamente montos máximos y mínimos a pagar por concepto de zonaje tomando en cuenta el costo de vida, según los índices de la Dirección General de Estadística y Censos. La Dirección General de Servicio Civil aprobará las respectivas acciones de personal con base en dicho pronunciamiento. (Reformado por Decreto Ejecutivo N° 14013 de 4 de noviembre de 1982, artículo 1º).

Artículo 4º.- En toda acción de personal deberá indicarse el monto del zonaje, el domicilio legal del servidor público, el lugar donde presta sus servicios y al cual se le traslada, o el lugar donde se le nombra cuando se tratare de un ingreso.

Artículo 5º.- Tanto los reglamentos que dicten los Ministerios y organismos semiautónomos, como las correspondientes Acciones de Personal que autoricen el reconocimiento de zonaje o cualquier modificación al mismo, requerirán la aprobación previa de la Dirección General de Servicio Civil. Los indicados reglamentos expresarán los lugares en donde se reconocerá tal compensación adicional, su monto y las clases de puestos que sirvan los funcionarios respectivos.

Artículo 6º.- Los gastos de viaje y transporte se regularán en forma independiente del pago de zonaje, de acuerdo con lo dispuesto por el Reglamento dictado por la Contraloría General de la República de fecha 8 de agosto de 1965.

Artículo 7º.- El servidor no perderá el derecho a devengar la suma fijada por concepto de zonaje, si tuviere que regresar a su domicilio habitual, durante un período que no exceda de un mes, por motivo de incapacidad, licencia con goce de sueldo autorizada por el Reglamento del Estatuto de Servicio Civil, o para cumplir funciones propias de su cargo.



Transitorio.- El presente Reglamento entrará en vigencia diez días después de su publicación en el Diario Oficial y deja sin efecto los Decretos Ejecutivos anteriores sobre esta materia en todo aquello que se le opongan.

2. DOCTRINA.

a. Funcionario Público en la Doctrina.

"... denominase en general funcionarios los que por haber aceptado un nombramiento de la Administración para un cargo determinado colaboran de una manera continua en la gestión de la cosa pública.

En concepto nuestro es funcionario público el que, en virtud de designación especial y legal (sea por decreto ejecutivo, sea por elección), y de manera continua, bajo formas y condiciones determinadas en una delimitada esfera de competencia, constituye o concurre a "construir" y a "expresar o ejecutar" la voluntad del Estado, cuando esa voluntad se dirige a la realización de un fin público, ya sea actividad jurídica o actividad social.

(...)

No es empleado ni funcionario el que no realiza su actividad dentro de alguno de los poderes del Estado, ni se somete al régimen constitucional o legal de ellos, ni a las limitaciones que rigen en los mismos, como las incompatibilidades, las inhabilidades y, correlativamente, a las instituciones de previsión obligatoria, como las jubilaciones, mediante aportes. Además, ellos tienen un lugar en el escalafón y, desde luego, no trabajan por cuenta y riesgo propios."⁷

"... toda persona incorporada a la Administración Pública por una relación de servicios profesionales y retribuidos, regulada por el Derecho Administrativo"⁸

"... la doctrina divide a dichos agentes en funcionarios y empleados públicos, atribuyéndoles funciones de autoridad o de gestión, abarcando a aquellos a quienes se les ha conferido la calidad de gobernantes, conforme a los textos constitucionales nacionales o provinciales, así como también los creados por ley formal, en descentralizaciones administrativas territoriales (municipios) o institucionales (entidades autárquicas en general), comprendiéndose al personal dependiente de funcionarios ejecutivos y directivos comprenden la vasta jerarquía administrativa de todos los poderes



públicos y que se representan por el símil de la pirámide jerárquica, comenzando por la cúspide o vértice, dónde se asienta la autoridad máxima, hasta la base de ella, donde se va ubicando en escala descendente todo el personal humano de la administración pública en sentido lato. Nos referiremos especialmente a los que ejercen función administrativa".⁹

"Es indudable que no es solamente una distinción jurídica de corte académico, el distinguir entre "funcionario público" y "empleado público", por cuanto, dentro de la teoría del órgano, que hemos examinado anteriormente, vimos que el "funcionario" compromete con el ejercicio de su voluntad legal intereses legales del Estado, pues tiene investidura para ello. En cambio, el "empleado público", cualquiera que sea jerarquía, mientras la ley expresa no le otorgue competencia, atribuciones o poderes para la realización de determinadas funciones administrativas, su función siempre ha de ser de agente auxiliar, conforme a la escala jerárquica y leyes que los modulen".¹⁰

b. Gastos de viaje y de transporte.

i. Concepto

"Son otros derechos pecuniarios accesorios al salario. El funcionario tiene derecho a que la Administración Pública le reconozca los gastos de viaje, alimentación y alojamiento, cuando necesariamente tenga que desplazarse a desempeñar funciones fuera del lugar donde ordinariamente las ejerce".¹¹

ii. Naturaleza Jurídica.

"Entonces, si como ya se ha dicho, el objetivo es evitarle al servidor público una erogación pecuniaria extraordinaria al desplazarlo de su sede laboral ordinaria, la retribución que perciba por viáticos no se debe considerar como salario, máxime siendo lo cierto que dicha compensación es temporal y no se recibiría si no hay desplazamiento.

Precisamente en ese último aspecto, encontramos otro elemento a considerar, o sea, debe haber un desplazamiento del funcionario con respecto a su centro de trabajo y por un lapso".¹²

En resumen, podemos afirmar que el viático es la retribución que se otorga al funcionario, diferente del salario para evitarle un perjuicio en sus finanzas personales cuando deba desplazarse fuera



de su sede habitual de trabajo por un período menor a un mes, sobre la cual el funcionario debe rendir cuentas".¹³

iii. Otras clases de Viáticos.

i. Viático Fijo.

"Este opera como una compensación que mensualmente se entrega al funcionario cuando es desplazado de su sede habitual de trabajo, por más de un mes, para que cubra los gastos de hospedaje, alimentación y otros".¹⁴

ii. Viático Corrido.

"Este tipo de viático adquiere un carácter de permanente mientras subsista la causa que le dio origen, es decir, el trabajo hacia el cual se desplaza el funcionario".¹⁵

iii. Expensas.

"es aquella retribución económica que se paga a los trabajadores, que por la especial naturaleza de sus funciones deben, ordinariamente cubrir ciertos costos de movilización y alimentos durante el desempeño de sus labores a favor de la Institución Pública para la cuál prestan servicios, y siempre que tal cumplimiento de tareas se verifique dentro de una circunscripción territorial no mayor de 30 kilómetros del centro habitual de trabajo".¹⁶

c. GASTOS DE ZONAJE

i. Concepto

"Como puede apreciarse, el pago de zonaje obedece a una compensación económica que hace al funcionario, que se ve obligado por la índole de sus funciones, a alejarse de su domicilio legal, sea en forma permanente (en cuyo caso, podría incluso trasladar su residencia a su nuevo lugar de trabajo), o bien, en forma transitoria, para lo cual se fija un tiempo mínimo determinado de permanencia fuera de la circunscripción territorial de su domicilio legal, además de que la zona a donde se traslada, justifique tal compensación."¹⁷



ii. Naturaleza Jurídica.

"Entonces, el zonaje mientras se disfrute tiene el mismo carácter del salario, y es por ello que la Contraloría ha dicho que "el zonaje se tipifica como un sobresueldo, pero sin que en modo alguno se constituya en un derecho incondicional del trabajo autónomo de las circunstancias que lo causan, y más bien, al desaparecer éstas, desaparece también la causa jurídica para el pago de aquel, de manera que la Administración está facultada jurídicamente para actuar de oficio suprimiendo el pago de este concepto, cuando Legue a determinar fehacientemente que tales circunstancias han variado."¹⁸

3. JURISPRUDENCIA

a. Concepto y Requisitos Viáticos.

"IV-. ACERCA DE LOS VIÁTICOS: Quedó acreditado que, aparte del salario, a don Edward se le cancelaban viáticos cuando viajaba al extranjero, para cubrir los gastos de hospedaje, alimentación y transporte (f. 131 y 139). Debe aclararse que los viáticos no constituyen salario en especie, pues este último está configurado por bienes distintos al dinero (así se resolvió en el voto de esta Sala N° 165 de las 15:50 horas del 16 de junio de 1999).

Ahora bien, independientemente de la cuestión de si fueron pretendidas o no, lo cierto es que no puede reconocérsele a dichas sumas una naturaleza salarial, debido a que eran montos variables y sujetos a liquidación, según lo declaró la testigo Viviana Vargas Mena a f. 419. Para una mejor comprensión, resulta interesante citar la sentencia de esta Sala N° 83 de las 9:40 horas del 26 de febrero del 2003: "*La situación planteada también impone determinar si los rubros concedidos al accionante, para que hiciera frente a los gastos de alimentación y hospedaje, durante los días en que realizaba giras a distintas zonas del país, revestían o no naturaleza salarial. Por lo general, a las sumas concedidas en atención a esa concreta necesidad se le ha dado el nombre de viático, considerándosele como "... un suplemento retributivo, ... una compensación, que el patrono abona al trabajador para que éste haga frente a los desembolsos originados por el alejamiento transitorio de su residencia, siempre que deba efectuar una diligencia, comisión o encargo en nombre de la empresa de la que dependa./ ... / El viático genuino comprende tanto los gastos de viaje como los mayores desembolsos por alimentación y demás, cuando ese traslado es imperativo,*



impuesto por la empresa, por razón del servicio que el trabajador debe prestar. Cuando éste debe viajar para prestar, por orden de la empresa, una tarea determinada, deben compensársele los gastos originados por dicho motivo; entonces la empresa debe darle, a prevención de tales gastos, una suma, que se denomina viático, y de la cual tiene que rendir cuentas el trabajador." (CABANELLAS DE TORES, *op.cit.*, p. 767). Ahora bien, se considera que el viático sí tiene una naturaleza típicamente salarial, cuando deja de ser una simple compensación de los gastos en que ha incurrido el trabajador y, lo concedido, viene a aumentar la retribución de éste; pasando, entonces, a formar parte, jurídicamente, del salario. En ese concreto sentido Néstor de Buen, explica: "Se entiende por viáticos las cantidades que se entregan al trabajador, para el desempeño de su trabajo, cuando tiene necesidad de erogar gastos de alimentación y hospedaje. En realidad no forman parte del salario y solo son exigibles mediante la comprobación del gasto respectivo... Aún cuando no queda claro si esta jurisprudencia se refiere también a los casos en que los viáticos no están sujetos a comprobación, en nuestro concepto si el trabajador recibe una cantidad fija por ese concepto, deberá entenderse que forma parte de su salario." (DE BUEN L., Néstor. *Derecho del Trabajo*, Tomo II, México, Editorial Porrúa, S.A., séptima edición, 1.987, pp.204-205). En un sentido semejante, Cabanellas explica que el viático sólo puede ser considerado salario, en el tanto implique un aumento en la retribución percibida por el trabajador, mas no en aquellos casos en que se utiliza para cubrir los gastos que éste debe realizar. Así, si el trabajador no debe rendir cuentas sobre los gastos en que incurrió, sin poderse determinar los verdaderos gastos que enfrentó, lo concedido se estima como salario. Al respecto, explica: "Debe calcularse como salario **aquella parte del viático que incrementa el patrimonio del trabajador**; lo que excluye las sumas por reintegro de fondos empleados en el cumplimiento de las tareas encomendadas. **Reviste también el carácter de salario el viático fijo e invariable que el trabajador percibe sin cargo de rendir cuentas y con independencia de los gastos efectivos del viaje**". Y, más adelante, señala: "Pero si se le abonan sumas que, además de compensarle los mayores gastos y el costo del transporte, **representan un excedente sobre lo realmente gastado, el viático aumenta la retribución y forma parte de ésta**." (La negrita no está en el original. CABANELLAS, *op.cit.*, pp. 767-768). Conforme con lo expuesto, lo concedido por viáticos podría considerarse parte del salario, en distintos supuestos: que se le cubrieran, en exceso, los gastos realizados; en cuyo caso, el excedente sería lo que habría que considerar como parte



del salario; o bien, que se le otorgara una suma, fija e invariable, sin necesidad de que rindiera cuentas; y con absoluta independencia de que tales gastos, se hubieran o no realizado. En el sub-lite, está debidamente demostrado que al actor se le concedían determinados montos de dinero, para que hiciera frente a los gastos de alimentación y de hospedaje. La documentación aportada consiste en distintas facturas por hospedajes y reportes de los viajes; y, según se desprende de lo indicado por el recurrente, al reconocer la documentación aportada por la parte demandada, se trataba de la comprobación de los gastos en que incurría. Al mismo tiempo indicó que la empleadora les hacía adelantos de dinero para enfrentar los gastos, mas si éstos resultaban inferiores a las sumas otorgadas, el monto correspondiente se ajustaba en el pago siguiente. De lo anterior se desprende que no se trató de sumas concedidas invariablemente al actor, otorgadas con independencia de que incurriera o no en los gastos; razón por la cual, por ahí, no podrían ser consideradas como una retribución salarial" (sobre el tema, pueden consultarse también las resoluciones de esta Sala N° 80 de las 10:50 horas del 26 de enero del 2000 y 17 de las 10:40 horas del 25 de enero del 2002)" ¹⁹

b. Los viáticos constituyen parte del salario

cuando exista norma expresa que lo estipule.

"V.- Tampoco son de recibo los agravios relacionados con la supuesta naturaleza salarial de los viáticos, el pago de kilometraje y el uso de teléfono celular y beeper a efecto de tomarlos en cuenta para calcular las prestaciones legales, privando en ese sentido el contrato realidad. En cuanto a los dos últimos, sólo podrían considerarse salario en especie si una norma así lo establece (artículos 11 de la Constitución Política y 11 de la Ley General de la Administración Pública ya referidos). Respecto de los viáticos y el pago de kilometraje no se advierte que tengan naturaleza salarial, dada la inexistencia de un basamento legal para ello. De ahí que, salvo la existencia de normativa en sentido contrario, al ser estos pagos efectuados con el objeto de reintegrar los gastos variables en que incurran los servidores en el normal desarrollo de sus labores, en modo alguno pueden considerarse salario, al no darse como contraprestación de los servicios prestados y, por el contrario, podrían ubicarse, tal y como se indicó en el Voto número 165 de las 15:50 horas, del 16 de junio de 1999, dentro de lo que la doctrina ha denominado "...pagos indemnizatorios o compensación de suplidos (Al respecto, pueden



consultarse IGLESIAS CABERO, Manuel, El complemento extrasalarial de las indemnizaciones o suplidos, Estudios sobre el salario, Madrid, Editorial ACARL, 1993, pp. 583-606 y SAMPEDRO GUILLAMON, Vicente, Percepciones Extrasalariales, Estudios sobre la ordenación del salario, Valencia, 1976, pp. 325-350 y los votos de esta Sala números 114 de las 14:40 horas del 26 de octubre de 1988, 123 de las 15:30 horas, del 16 de noviembre de 1988 y 182 de las 9:35 horas del 24 de julio de 1998)." -" 20

4. PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

"A.- CUANDO PROCEDE EL PAGO DE VIATICOS?

En virtud de la Ley N° 3462 del 26 de noviembre de 1964, (Ley Reguladora de los Gastos de Viajes y Gastos por concepto de transportes para todos los funcionarios del Estado) y el Reglamento de Gastos de Viajes y de Transporte para funcionarios o empleados del Estado, normativa ésta emitida bajo el Decreto N° 16-EE de 24 de agosto de 1990, (Ver, artículos 1, 2, 8, 14, 15, 26 y 27) el pago de viáticos dentro del país procede cuando algún funcionario o empleado del Estado, de sus instituciones y las empresas públicas deben desplazarse fuera de la jurisdicción del Area Metropolitana de San José, área que corresponde a la de los cantones que señala el artículo 65 de la Ley N° 4240 de 30 de noviembre de 1968, a fin de realizar labores atinentes al cargo que ocupan, incurriéndose con ello, en gastos de viaje y transporte. Además, para la procedencia de ese pago, hay que hacer notar otros presupuestos fundamentales que prevé la legislación supra-citada, cuales son:

- Que ejerzan un cargo remunerado, continuo y efectivo en las dependencias e instituciones del Estado, así como en las empresas públicas o estatales.

- Deberá existir una relación efectiva entre el motivo del viaje y la naturaleza del cargo que desempeña el funcionario.

Como puede observarse de lo expuesto, en el tanto que un funcionario o servidor público deba realizar una labor fuera de aquella jurisdicción, pero no reúne los otros supuestos que se señalan, en ese tanto no puede pretender el pago de un extremo de carácter excepcional como lo es el del "viático". Tampoco procede el pago en cuestión, cuando los servidores públicos en funciones de su cargo, deban desplazarse dentro de dicha área metropolitana, salvo en situaciones muy excepcionales que a juicio de la administración activa, sean debidamente justificados, según lo dispone el artículo 15 del Reglamento en Gastos de Viaje y Transporte en estudio.

B- SI EL PAGO DE VIATICOS ES EXCLUYENTE DEL PAGO DE HORAS EXTRAS?



Es claro que los conceptos de estos dos extremos laborales son excluyentes entre sí, en tanto uno se refiere a las sumas destinadas a gastos de viaje y transporte, en cuyo caso es un beneficio remunerativo que se da al funcionario o empleado público, por el alejamiento transitorio que debe hacer del centro de su trabajo, a efecto de realizar funciones atinentes al cargo que ocupa, conforme la normativa indicada en el Aparte anterior; y el pago de horas extras es referida, a aquella compensación económica que percibe ese servidor público cuando por necesidades extraordinarias, imperiosas y de tipo impostergable de la institución a la cual sirve, debe laborar fuera de la jornada ordinaria, de conformidad con lo que establece el artículo 139 del Código de Trabajo. De tal manera, que la distinción observada entre ambos conceptos, deja ver que el pago de uno es excluyente del pago del otro.

A mayor abundamiento, en el Dictamen de esta Procuraduría General de la República, N°C-359-83 de 21 de octubre de 1983, se define el concepto de la hora extra, recurriendo al Tratadista MARIO DEVEALI; y asimismo mediante el Dictamen Número 6357 de 20 de julio de 1983, la Contraloría General de la República define en forma exacta el pago de gasto de viaje y transporte, con fundamento en la legislación que al respecto existe. De modo que, en dicho orden se transcribe lo siguiente:

"La tendencia debe ser, que el trabajo extraordinario sólo se justifique y autorice en casos en que razones indiscutibles de técnica, económica o de bien público o seguridad obliguen a la prestación del servidor fuera de los límites legales". DEVEALI, MARIO, Tratado de Derecho de Trabajo, Buenos Aires, Editorial de Ley, Primera Edición Tomo II, 1964, p. 100). (El subrayado no es del texto).

"El pago de gastos de viaje y transporte, o "viáticos" como comúnmente se le denomina, está regulado por la Ley 3462/64 y el reglamento emitido por la Contraloría General con base en la facultad que le asigna el artículo 1 de la misma. Es la prestación económica que el Estado reconoce a sus servidores que transitoriamente deben alejarse de su centro de trabajo con el fin de cumplir obligaciones derivadas del cargo. Está destinada a la atención de gastos de alimentación, transporte, y hospedaje". (El subrayado no es del texto).

C- EN CASO DE QUE LOS PAGOS SUPRACITADOS NO SEAN EXCLUYENTES, A PARTIR DE QUE MOMENTO EMPIEZA A CORRER EL TIEMPO EXTRA?



En razón de lo expuesto en el anterior ordinal, resulta obvia la respuesta a la interrogante de este Aparte, en tanto el pago de viáticos y el pago de la hora extra son excluyente entre sí.

D- SI EL TIEMPO DE TRASLADO DE SAN JOSE AL LUGAR DE LA GIRA Y VICEVERSA, PUEDE CONSIDERARSE COMO TIEMPO EXTRA O NO?

En cuanto a esta interrogante, debe analizarse nuevamente los dos aspectos laborales en estudio, a fin de tener claro si el tiempo que utiliza el servidor público para trasladarse de San José al lugar de la gira y viceversa puede considerarse como tiempo extra o no.

Cuando se realiza el pago de viáticos, se está incluyendo la compensación económica del viaje y transporte, con ocasión del traslado que debe hacer el funcionario o empleado público para la realización de una determinada labor, relacionada con el cargo que ocupa en la institución a la cual sirve. Es decir, el tiempo que se utiliza para el traslado del viaje, no se puede traducir en un exceso de jornada laboral ordinaria. En cambio, si el servidor público dentro de los presupuestos que prevé el artículo 139 del Código de Trabajo, que no corresponden a ninguno de los establecidos en el artículo 143 ibídem, labora fuera de la jornada ordinaria, en este sentido es doble el pago de la hora extra. Por ende, no puede considerarse como tiempo extra lo que tarda el servidor público en trasladarse al lugar de la gira y viceversa.

E- REGIMEN AL QUE SE ENCUENTRAN SUJETOS LOS CHOFERES DEL SECTOR PUBLICO.

Este Despacho, en Dictamen N° 294-86 de 22 de diciembre de 1986, externó su criterio en cuanto al Régimen que se encuentran sujetos los choferes del sector público, y en esa oportunidad se dijo "...en virtud del artículo 96 de la Ley N° 7015 de 22 de noviembre de 1985 se crea una normativa especial para el caso de los citados servidores públicos que presten sus servicios en forma discontinua con supervisión o fiscalización inmediata, incluyéndoles dentro de la jornada ordinaria establecida para los servidores de las distintas instituciones, de modo que las horas que sobrepasen de aquélla deberán ser pagadas a tiempo y medio.

Asimismo, los choferes que no estén sujetos a supervisión o fiscalización inmediata, siguen excluidos de la jornada ordinaria y su jornada normal es la definida en el artículo 143 del Código de Trabajo, teniendo obligación de laborar hasta un máximo de doce



horas, con hora y media de descanso y con remuneración a tiempo sencillo".

Por otra parte, es conveniente recalcar lo advertido en el Dictamen de cita, que dice "...el pago de horas extraordinarias sólo se dará en casos excepcionales y en forma sumamente restringida; nunca en forma permanente, toda vez que normas claras y precisas definen en grado sumo las limitaciones para su pago (ver entre otras, el artículo 17 de la Ley de Salarios de la Administración Pública, artículo 49 de la ley General de la Administración Financiera de la República, artículo 12 del Acuerdo 91 del 7 de noviembre de 1981).

CONCLUSION:

De todo lo expuesto se tiene, que el criterio legal de la institución a la cual usted sirve, y que se adjunta a su consulta, responde acertadamente al criterio técnico-jurídico de este Despacho, respecto a las interrogantes formuladas, y del cual se concluye que:

- Procede el pago de viáticos solamente en los presupuestos establecidos por la Ley N° 3462 del 26 de noviembre de 1964 y el Reglamento de Gastos de Viaje y de Transporte para funcionarios o empleados del Estado.
- El pago de viáticos no es excluyente del pago de horas extras.
- El tiempo de traslado de San José al lugar de la gira y viceversa, no puede considerarse como tiempo extra.
- El Régimen de jornada extraordinaria de los choferes del sector público, es el que dispone el artículo 96 de la Ley 7015 de 22 de noviembre de 1985, según el Dictamen de este despacho N° C-294-86 de 22 de diciembre de 1986, y que aún se encuentra vigente".²¹

"El zonaje en nuestro ordenamiento jurídico encuentra mención en el artículo 9 de la Ley de Salarios de la Administración Pública (N°2166 del 9 de octubre de 1957). Sin embargo, es a nivel de una normativa inferior, como lo son los decretos y reglamentos, donde se precisa con mayor rigor su concepto y alcances, así como los requisitos para su reconocimiento y pago. En este sentido, el artículo 1° del Decreto Ejecutivo N°90-S.C. de 13 de diciembre de 1965 (Reglamento Para El Pago de Zonaje a los Servidores de la Administración Pública), dispone al respecto lo siguiente: "Para los efectos de este Reglamento, por zonaje se entenderá la compensación adicional que reciban los servidores del Poder Ejecutivo e instituciones semiautónomas que tengan que prestar sus servicios permanentemente en lugar distinto al de su domicilio legal, o que eventualmente permanezcan fuera de la circunscripción



territorial de éste por más de un mes, en forma continua, siempre que la zona en donde realicen su trabajo justifique tal compensación,". (El subrayado no es del original).

Así mismo, el "Reglamento Para el Pago de Zonaje de los Servidores del Instituto de Desarrollo Agrario", publicado en La Gaceta N°228 del 30 de noviembre de 1995, en su artículo 2°, establece lo siguiente:

"Para efectos de este Reglamento, se entiende por zonaje la compensación económica adicional que reciben los servidores del Instituto de Desarrollo Agrario, cuando en virtud de un traslado instado por la Administración tengan que prestar sus servicios en un centro situado en lugar distante al de contratación y se justifique tal compensación por los gastos extraordinarios en que incurrir en razón del traslado. Dichos traslados deben ser de interés institucional, justificados técnicamente por el Director de la Región respectiva y contar con el visto bueno de la Presidencia Ejecutiva o el funcionario que autorice este Organismo del Instituto de Desarrollo Agrario. No procede el pago de zonaje cuando el domicilio del servidor esté situado en el mismo lugar o circunscripción territorial donde hubiese sido trasladado; se entiende por domicilio para los efectos de este Reglamento, el lugar donde el servidor tiene establecido el asiento principal de su residencia habitual, que implica un nexo en el aspecto familiar."

Por su parte el numeral 3° de ese mismo cuerpo reglamentario es claro al establecer que:

"El pago de zonaje procederá cuando un trabajador se le traslade a prestar sus servicios a un lugar lejano, del lugar de contratación y muy distante de su domicilio habitual, por un lapso igual o mayor de 30 días. Procede el pago de zonaje desde el primer mes, en caso de que el servidor sea trasladado y de previo se determine que la permanencia será igual o mayor de 30 días."

Como puede verse de la normativa transcrita, el zonaje se refiere a una compensación económica adicional al salario que recibe el servidor en virtud de un traslado para prestar sus servicios, permanentemente, en un lugar distinto al de su domicilio legal, por más de un mes o de treinta días, según el régimen que se trate, en forma continua o permanente. Es decir, que para que proceda la referida compensación económica por concepto de zonaje, es preciso el cumplimiento de los requisitos que cada régimen reglamentario exige. En ese sentido, el traslado por más de un mes en unos casos, o de treinta días en otros, en forma permanente, se consagra como un requisito esencial para la procedencia de su pago. Acerca de esta importante condición, sea, la del traslado, un estudio sobre



esta materia contenido en la Revista de la Contraloría General de la República, denominada "Fiscalización y Gestión Pública", expone: "En primer lugar, debe darse un traslado del funcionario de su sede habitual de trabajo hasta otro sitio para que proceda el reconocimiento de este punto. Sin embargo, dicho traslado deberá cumplir con una serie de requisitos de tiempo y espacio para que se configure el zonaje. En efecto, el traslado debe ser por más de 30 días -un mes-, en forma permanente. Esto significa que si el traslado es por un lapso inferior a ese término, lo que procede es el pago de viáticos. Igualmente, si el funcionario con cierta periodicidad -semanal o quincenalmente- regresa a su domicilio real (aquel donde el servidor tiene su principal asiento), se supone que cada vez que lo hace suspende la gira, y cuando regresa a su lugar de trabajo se empieza a contar el plazo nuevamente, en cuyo caso lo procedente es el pago de viáticos y no de zonaje. Lo anterior es así, por cuanto "como puede apreciarse, el pago de zonaje obedece a una compensación económica que se hace al funcionario, quien se ve obligado, por la índole de sus funciones, a alejarse de su domicilio legal, sea en forma permanente (en cuyo caso podría trasladar su residencia a su nuevo lugar de trabajo), o bien, en forma transitoria, para lo cual se fija un tiempo mínimo determinado de permanencia fuera de la circunscripción de su domicilio legal" (Ver: MATAMOROS CARVAJAL (Guillermo). El Zonaje: Alcances en Costa Rica. Revista: Fiscalización y Gestión Pública de la Contraloría General de la República, San José, Vol. 1, N° 3, 29-36, 1995).

Así las cosas, de lo hasta aquí expuesto, se determina que mientras el hecho del traslado no se materialice efectivamente, es decir, que mientras el servidor no se traslade física y materialmente a un lugar donde de acuerdo con el reglamento procede el pago de zonaje, no puede la Administración acordar pago alguno por ese concepto. Por ello, si en razón de la interposición de un Recurso de Amparo el traslado no se llega a materializar, no es posible reconocer dicha retribución.

Por otra parte, en los supuestos de las dos últimas interrogantes, en las cuales el traslado no se ejecuta por razón del disfrute de vacaciones y también por incapacidad, encontramos que las reglamentaciones que se ocupan de esta materia, al menos los dos reglamentos de anterior mención, disponen efectivamente, que en caso de incapacidad o disfrute de vacaciones no se interrumpe el pago de la referida compensación salarial. Sin embargo, es bien claro que dichas salvedades sólo resultan procedentes cuando ha ocurrido el traslado del servidor, y por encontrarse éste en las además circunstancias establecidas para su pago, está siendo compensado con tal remuneración.



Centro de Información Jurídica en Línea



En este sentido debe entenderse el artículo 7° del Reglamento de Zonaje que rige en ese Instituto, cuando expresa que: "La incapacidad o disfrute de vacaciones no interrumpen el derecho de pago de Zonaje...".²²



FUENTES CITADAS

- ¹ Ley General de la Administración Pública N° 6227 de 2 de mayo de 1978. Art. 111
- ² Ley General de la Administración Pública N° 6227 de 2 de mayo de 1978. Art. 112
- ³ Ley General de la Administración Pública N° 6227 de 2 de mayo de 1978. Art. 114
- ⁴ Ley Reguladora de los gastos de viaje y gastos por concepto de transportes para todos los Funcionarios del Estado N° 3462 de 22 de noviembre de 1980.
- ⁵ Reglamento de Gastos de Viaje y de Transporte para Funcionarios del Ministerio de Seguridad Pública No 26858 de 11 de marzo de 1998.
- ⁶ Reglamento para el pago de zonaje a los servidores de la Administración Pública Decreto Ejecutivo N° 90-S.C., del 13 de diciembre de 1965.
- ⁷ BIELSA Rafael. Derecho Administrativo Tomo III Sexta edición. La Ley Sociedad Anónima Editora e impresora, Buenos Aires Argentina, 1964. pp 3-4 y 6 (Localización Biblioteca de Derecho UCR, signatura 344 b587d6).
- ⁸ ENTRENA CUESTA Rafael, Curso de Derecho Administrativo, T. II, Editorial Tecnos, Octava Edición, España, 1983, p 276.
- ⁹ CANASI, (José). Derecho Administrativo Tomo I. Ediciones Depalma, Buenos Aires Argentina, 1972. pág. 531-532. (Localización Biblioteca de Derecho UCR, signatura 344 C213d).
- ¹⁰ CANASI, (José). Derecho Administrativo Tomo I. Ediciones Depalma, Buenos Aires Argentina, 1972. pág. 539-538. (Localización Biblioteca de Derecho UCR, signatura 344 C213d).
- ¹¹ PACHECO SALAZAR, (Aracelly). Pag. 18-19
- ¹² MATAMOROS CARVAJAL, (Guillermo). Análisis de la Regulación de los Gastos de viaje y de transporte, zonaje y gastos de representación pagados a los funcionarios públicos. Tesis para optar al Grado de Licenciada en Derecho de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica, 1994. Pág. 76 (Localización Biblioteca Facultad de Derecho. Signatura: Tesis 2696).
- ¹³ MATAMOROS CARVAJAL, (Guillermo). Análisis de la Regulación de los Gastos de viaje y de transporte, zonaje y gastos de representación pagados a los funcionarios públicos. Tesis para optar al Grado de



Licenciada en Derecho de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica, 1994. Pág. 77 (Localización Biblioteca Facultad de Derecho. Signatura: Tesis 2696).

- ¹⁴ MATAMOROS CARVAJAL, (Guillermo). Análisis de la Regulación de los Gastos de viaje y de transporte, zonaje y gastos de representación pagados a los funcionarios públicos. Tesis para optar al Grado de Licenciada en Derecho de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica, 1994. Pág. 95 (Localización Biblioteca Facultad de Derecho. Signatura: Tesis 2696).
- ¹⁵ MATAMOROS CARVAJAL, (Guillermo). Análisis de la Regulación de los Gastos de viaje y de transporte, zonaje y gastos de representación pagados a los funcionarios públicos. Tesis para optar al Grado de Licenciada en Derecho de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica, 1994. Pág. 100 (Localización Biblioteca Facultad de Derecho. Signatura: Tesis 2696).
- ¹⁶ Contraloría General de la República, Oficio N° 5101 de 08 de mayo de 1989.
- ¹⁷ Contraloría General de la República, Oficio N° 5161 de 11 de mayo de 1988.
- ¹⁸ MATAMOROS CARVAJAL, (Guillermo). Análisis de la Regulación de los Gastos de viaje y de transporte, zonaje y gastos de representación pagados a los funcionarios públicos. Tesis para optar al Grado de Licenciada en Derecho de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica, 1994. Pág. 127 (Localización Biblioteca Facultad de Derecho. Signatura: Tesis 2696).
- ¹⁹ Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia. Resolución 004-2006 de las diez horas del dieciocho de enero de dos mil seis.
- ²⁰ Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia. Resolución 741-2005 de las nueve horas treinta y cinco minutos del siete de setiembre de dos mil cinco.
- ²¹ Procuraduría general de la República, Dictamen N° 005 de 07 de enero de 1991.
- ²² Procuraduría general de la República, Dictamen N° 179 de 26 de agosto de 1998.