

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: ALCALDE MUNICIPAL

RESUMEN

El presente trabajo contiene un estudio normativo y jurisprudencial de la figura del alcalde municipal. Se toma como punto de partida el Código Municipal se incluyen aspectos como:

- I Concepto
- I Requisitos
- I Naturaleza del Cargo

En la jurisprudencia se incluye resoluciones respecto a la naturaleza, nombramiento y remoción del alcalde municipal.

Índice de contenido

NORMATIVA.....	2
El Alcalde Municipal.....	2
Autonomía del Alcalde.....	6
Concepto.....	7
Requisitos.....	8
Naturaleza del Cargo.....	9
Prohibiciones.....	10
JURISPRUDENCIA.....	12
Alcalde municipal - Nombrado en el periodo de transición entre las Leyes N° 4574 y N° 7794 .	12
Alcalde municipal Naturaleza, nombramiento y remoción	20
FUENTES UTILIZADAS.....	23

NORMATIVA

El Alcalde Municipal.

[ASAMBLEA LEGISLATIVA]¹.

Artículo 14. – Denomínase alcalde municipal al funcionario ejecutivo indicado en el artículo 169 de la Constitución Política.

Existirán dos alcaldes suplentes, quienes sustituirán al Alcalde Municipal en sus ausencias temporales y definitivas, además de cumplir las otras funciones asignadas en este código.

Los funcionarios mencionados en los párrafos anteriores serán elegidos popularmente, mediante elecciones generales que se realizarán el primer domingo de diciembre, inmediatamente posterior a la elección de los regidores. Tomarán posesión de sus cargos el primer lunes del mes de febrero siguiente a su elección. Podrán ser reelegidos y sus cargos serán renunciables.

El Tribunal Supremo de Elecciones repondrá al alcalde propietario que cese en su cargo o sea destituido por las causas previstas en este código, con los suplentes del mismo partido político, siguiendo el orden de elección de estos.

Artículo 15. – Para ser alcalde municipal, se requiere:

- a) Ser costarricense y ciudadano en ejercicio.
- b) Pertenecer al estado seglar.
- c) Estar inscrito electoralmente, por lo menos con dos años de anterioridad, en el cantón donde ha de servir el cargo.

Artículo 16. – No podrán ser candidatos a alcalde municipal:

- a) Quienes estén inhabilitados por sentencia judicial firme para ejercer cargos públicos.
- b) Los funcionarios o empleados a los que, según el artículo 88 del Código Electoral, se les prohíba participar en actividades político- electorales, salvo emitir el voto. Estas

incompatibilidades afectarán a quienes, dentro de los seis meses anteriores a la fecha de las elecciones, hayan desempeñado esos cargos.

Artículo 17. – Corresponden al alcalde municipal las siguientes atribuciones y obligaciones:

a) Ejercer las funciones inherentes a la condición de administrador general y jefe de las dependencias municipales, vigilando la organización, el funcionamiento, la coordinación y el fiel cumplimiento de los acuerdos municipales, las leyes y los reglamentos en general.

b) Delegar las funciones encomendadas por esta ley, con base en los artículos 89 y siguientes de la Ley General de la Administración Pública.

c) Asistir, con voz pero sin voto, a todas las sesiones del Concejo Municipal, asambleas, reuniones y demás actos que la municipalidad realice.

d) Sancionar y promulgar las resoluciones y los acuerdos aprobados por el Concejo Municipal y ejercer el veto, conforme a este código.

e) Presentar, al Concejo Municipal, antes de entrar en posesión de su cargo, un programa de gobierno basado en un diagnóstico de la realidad del cantón, y deberá ser difundido a las diferentes organizaciones y vecinos del cantón.

f) Rendir al Concejo Municipal, semestralmente, un informe de los egresos que autorice, según lo dispuesto en el inciso f) de este artículo.

g) Rendir cuentas a los vecinos del cantón, mediante un informe de labores ante el Concejo Municipal, para ser discutido y aprobado en la primera quincena de marzo de cada año.

h) Autorizar los egresos de la municipalidad, conforme al inciso e) del artículo 13 de este código.

i) Presentar los proyectos de presupuesto, ordinario y extraordinario, de la municipalidad, en forma coherente con el Plan de desarrollo municipal, ante el Concejo Municipal para su discusión y aprobación.

j) Proponer al Concejo la creación de plazas y servicios indispensables para el buen funcionamiento del gobierno municipal.

k) Nombrar, promover, remover al personal de la municipalidad, así como concederle licencias e imponerle sanciones; todo de acuerdo con este código y los reglamentos respectivos. Las mismas atribuciones tendrá sobre el personal de confianza a su cargo.

l) Vigilar el desarrollo correcto de la política adoptada por la municipalidad, el logro de los fines propuestos en su programa de gobierno y la correcta ejecución de los presupuestos municipales;

m) Convocar al Concejo a sesiones extraordinarias o cuando se lo solicite, con veinticuatro horas de anticipación, por lo menos la tercera parte de los regidores propietarios.

n) Ostentar la representación legal de la municipalidad, con las facultades que le otorguen la presente ley y el Concejo Municipal.

ñ) Cumplir las demás atribuciones y obligaciones que le correspondan, conforme a este código, los reglamentos municipales y demás disposiciones legales pertinentes.

Artículo 18. – Serán causas automáticas de pérdida de la credencial de alcalde municipal:

a) Perder un requisito o el adolecer de un impedimento, según los artículos 15 y 16 de este código.

b) Ausentarse injustificadamente de sus labores por más de ocho días.

c) Ser declarado, por sentencia judicial firme, inhabilitado para ejercer cargos públicos.

d) Incurrir en alguna de las causales previstas en el artículo 73 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.

(Así reformado el inciso anterior por el artículo 66 de la Ley N° 8422 del 6 de octubre del 2004)

e) Cometer cualquier acción sancionada por la ley con la pérdida del cargo para funcionarios de elección popular.

f) Renunciar voluntariamente a su puesto.

Artículo 19. – Por moción presentada ante el Concejo, que deberá ser firmada al menos por la tercera parte del total de los regidores y aprobada por el mínimo de tres cuartas partes de los regidores integrantes, se convocará a los electores del cantón respectivo a un plebiscito, donde se decidirá destituir o no al alcalde municipal. Tal decisión no podrá ser vetada.

Los votos necesarios para destituir al alcalde municipal, deberán sumar al menos dos tercios de los emitidos en el plebiscito, el cual no podrá ser inferior al diez por ciento (10%) del total de los electores inscritos en el cantón.

El plebiscito se efectuará con el padrón electoral del respectivo cantón, con el corte del mes anterior al de la aprobación en firme del acuerdo referido en el párrafo primero de este artículo.

Si el resultado de la consulta fuere la destitución del funcionario, el Tribunal Supremo de Elecciones repondrá al alcalde propietario, según el artículo 14 de este código, por el resto del período.

Si también fueren destituidos o renunciaren los dos alcaldes suplentes, el Tribunal Supremo de Elecciones deberá convocar a nuevas elecciones en el respectivo cantón, en un plazo máximo de seis meses y el nombramiento será por el resto del período. Mientras se lleva a cabo la elección el Presidente del Concejo asumirá como recargo el puesto de alcalde municipal, con todas las atribuciones que le otorga el código.

Artículo 20. – El alcalde municipal es un funcionario de tiempo completo y su salario se ajustará, de acuerdo con el presupuesto ordinario municipal, a la siguiente tabla:

Monto del presupuesto		Salario
HASTA	¢50.000.000,00	¢100.000,00
De ¢50.000.001,00	a ¢100.000.000,00	¢150.000,00
De ¢100.000.001,00	a ¢200.000.000,00	¢200.000,00
De ¢200.000.001,00	a ¢300.000.000,00	¢250.000,00
De ¢300.000.001,00	a ¢400.000.000,00	¢300.000,00
De ¢400.000.001,00	a ¢500.000.000,00	¢350.000,00
De ¢500.000.001,00	a ¢600.000.000,00	¢400.000,00
De ¢ 600.000.001,00	en adelante	¢450.000,00

Anualmente, el salario de los alcaldes municipales podrá aumentarse hasta en un diez por ciento (10%), cuando se presenten las mismas condiciones establecidas para el aumento de las dietas de los regidores y síndicos municipales, señaladas en el artículo 30 de este código.

No obstante lo anterior, los alcaldes municipales no devengarán menos del salario máximo pagado por la municipalidad más un diez por ciento (10%).

Además, los alcaldes municipales devengarán, por concepto de dedicación exclusiva, calculado de acuerdo con su salario base, un treinta y cinco por ciento (35%) cuando sean bachilleres universitarios y un cincuenta y cinco por ciento (55%) cuando sean licenciados o posean cualquier grado académico superior al señalado. En los casos en que el alcalde electo disfrute de pensión o jubilación, si no suspendiere tal beneficio, podrá solicitar el pago de un importe del cincuenta por ciento (50%) mensual de la totalidad de la pensión o jubilación, por concepto de gastos de representación.

Autonomía del Alcalde.

[ROMERO PÉREZ, Jorge Enrique]²

"Lo que manda el *Código Municipal* respecto del alcalde, municipio y municipalidad.

Código Municipal, ley 7794 de 1998

Artículo 14.-

Denomínase **alcalde municipal** al funcionario ejecutivo indicado en el artículo 169 de la Constitución Política.

Existirán dos alcaldes suplentes, quienes sustituirán al Alcalde Municipal en sus ausencias temporales y definitivas, además de cumplir las otras funciones asignadas en este código.

Los funcionarios mencionados en los párrafos anteriores serán elegidos popularmente, mediante elecciones generales que se realizarán el primer domingo de diciembre, inmediatamente posterior a la elección de los regidores. Tomarán posesión de sus cargos el primer lunes del mes de febrero siguiente a su elección. Podrán ser reelegidos y sus cargos serán renunciables.

El Tribunal Supremo de Elecciones repondrá al alcalde propietario que cese en su cargo o sea destituido por las causas previstas en este código, con los suplentes del mismo partido político, siguiendo el orden de elección de estos.

Artículo 1.-

El Municipio está constituido por el conjunto de vecinos residentes en un mismo cantón, que promueven y administran sus propios intereses por medio del gobierno municipal.

Artículo 2.-

La municipalidad es una persona jurídica estatal con patrimonio propio y personalidad, y capacidad jurídica plenas para ejecutar todo tipo de actos y contratos necesarios para cumplir sus fines".

Concepto.

[DÍAZ OBANDO, Marianela; GAMBOA ROMERO, Mónica]³

"El Código Municipal de 1998 en su numeral 14 reza "Denomínese alcalde municipal al funcionario ejecutivo indicado en el artículo 169 de la Constitución Política". Es decir, como el funcionario que en conjunto con los regidores municipales integran el Gobierno Municipal.

El artículo 169 constitucional, señala que el funcionario ejecutivo será designado por ley, teniéndose que mediante la ley N° 7794 del 30 de abril de 1998, actual Código Municipal, legalmente se le llamó Alcalde a dicho funcionario ejecutivo.

También se le ha definido como un funcionario de elección popular y con funciones y atribuciones mayores a las vigentes.

Afirma el señor Carlos Calvo, Presidente Ejecutivo del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), que "...la figura del alcalde municipal es un paso en la dirección correcta que procura atraer al seno de la administración local a personas con capacidad de elaborar planes de gobierno, presentarlos y defenderlos ante sus comunidades".

Requisitos.

[DÍAZ OBANDO, Marianela; GAMBOA ROMERO, Mónica]⁴

“Contrario a lo que sucedía con el derogado Código Municipal , en lo referente a los requisitos para ser Ejecutivo Municipal, que remitía a los mismos requeridos a los regidores municipales, el Código de 1998, en su artículo 15 enumera los aspectos necesarios para ser Alcalde, a saber:

a) Ser costarricense y ciudadano en ejercicio: no se debe ahondar en donde la ley no lo hace, por ello puede ser Alcalde Municipal, tanto un costarricense por nacimiento, como uno por naturalización. Quedando un vacío legal en este segundo aspecto, pues de ser así, no indica un plazo mínimo de residencia, como sí lo hacía el Código de 1970. Con relación a ser ciudadano en ejercicio, este punto ya fue desarrollado en los requisitos para ser nombrado Ejecutivo Municipal.

b) Pertener al estado seglar: como ya se dijo en páginas anteriores, significa la no pertenencia a alguna orden clérical. (Ver comentario en cuanto a los requisitos para ser Ejecutivo Municipal).

c) Estar inscrito electoralmente, por lo menos con dos años de anterioridad, en el cantón donde ha de servir el cargo: Como lo indica el Tribunal Supremo de Elecciones, citando una resolución de la Sala Primera *"De acuerdo con el artículo 60 del Código Civil, el concepto de domicilio está concebido como una relación entre la persona y una zona territorial determinada, tomando en cuenta el establecimiento en ella de la sede principal de sus negocios e intereses. La residencia, jurídicamente, no puede tomarse como prueba absoluta del domicilio, porque tal cosa no implica necesariamente la indicada de relación domiciliaria, aunque en ciertos casos puede estimarse como importante para definirla(...)* En todo caso, según lo dicho, el domicilio de la persona física no gira en tomo a la residencia sino al de la sede principal de sus negocios e intereses". Continúa indicando el Tribunal que *"el domicilio electoral como un domicilio especial, corresponde al lugar en que se vota en las elecciones nacionales y tiene sus propias particularidades...La nueva legislación, por el contrario señala la obligación de estar inscrito electoralmente con por lo menos dos años de anterioridad, en el respectivo cantón (art. 22 y 24 inciso a)). Con base en la diferencia jurídica entre domicilio social y electoral, y en el principio de que tratándose de una sanción, como es*

la cancelación de credencial, en donde la interpretación debe ser restrictiva a favor de la permanencia del funcionario, la mayoría de los integrantes de este Tribunal llega a la conclusión de que, conforme a la disposición legal expresa, contenida en el Código Municipal vigente, la causal para proceder a la cancelación de credencial de regidor, se tiene por configurada únicamente cuando se produce un cambio en su domicilio electoral". Por su parte el Magistrado Luis Antonio Sobrado González, salva su voto en los siguientes términos "Para no desmeritar el carácter democrático y representativo del gobierno municipal, ha de interpretarse que dicha inscripción electoral -dato formal- debe ir acompañado por la residencia efectiva en el cantón respectivo -elemento fáctico-, la cual debe mantenerse durante todo el período de nombramiento, puesto que el no contar o perder este último requisito, excluirla de pleno derecho la condición de munícipe y, por ende, los correspondientes derechos políticos en la órbita local... De ahí resulta forzoso concluir, que es motivo para cancelar las credenciales de los regidores y los síndicos, que éstos dejen de ser vecinos del cantón o distrito por el que resultaron electos, respectivamente, situación que habrá de ser declarada por el Tribunal en ejercicio de la potestad que le confiere el artículo 25. c, en relación con el 58, del Código Municipal'.

Como se puede ver en cuanto a este requisito, se encuentra una diferencia con lo solicitado al Ejecutivo Municipal, ya que a éste se le exigía ser munícipe; en cambio al Alcalde solamente se le pide estar empadronado en determinada localidad, sin importar si es vecino o no del cantón. Esta condición puede ir en perjuicio de determinada Municipalidad, pues no tiene igual conocimiento de la problemática local una persona que viva inmersa en ésta a otra que, sencillamente, ve a la Corporación como un mero centro de trabajo.

Se puede ver que los requisitos, tanto para el Ejecutivo como para el Alcalde Municipal, son casi los mismos, se diferencian en la disposición de vivir en el cantón donde se ha de servir el cargo o de estar en el padrón electoral del cantón donde se ha de servir el cargo, al menos con dos años de anterioridad".

Naturaleza del Cargo.

[DÍAZ OBANDO, Marianela; GAMBOA ROMERO, Mónica]⁵

"El Alcalde Municipal, es el mismo funcionario ejecutivo previsto constitucionalmente, con algunos contrastes en cuanto a sus funciones (que serán analizadas más adelante), las cuales dejan ya de

ser puramente ejecutivas y se amplían a un ámbito más deliberativo, pudiendo llegar a tomar decisiones, variarlas o desecharlas.

Se piensa que la diferencia principal con el anterior Ejecutivo Municipal, es su nombramiento pues será mediante elección popular y ya no será el Concejo quien lo designe. El Licenciado Mario Vargas, asistente del Alcalde de la Municipalidad de San José, cree que el tipo de elección no es lo más importante, señaló que: " *el mayor logra a resaltar con el cambio de Ejecutivo a Alcalde es la estabilidad laboral que se le da a al figura ejecutiva y que le da garantía de poder actuar de una manera más libre*".

Ocupa un cargo público por un período determinado o de plaza fijo, de conformidad con lo previsto en el artículo 31 del Código de Trabajo.

Será a partir del año 2002, cuando dicho funcionario se nombrará por elección popular y por un período o plazo fijo igualmente de cuatro años, pudiendo ser reelegido por otro plazo igual. Asimismo, se trata de un funcionario público excluido del régimen de servicio civil.

Del período comprendido entre 1998 al 2002, los actuales Alcaldes siguen manteniendo su carácter de empleados de confianza, ya que estos son los Ejecutivos Municipales nombrados por el Concejo Municipal en 1998 y, que al entrar en vigencia el actual Código Municipal su nombre cambió a Alcaldes, quedando en iguales circunstancias su condición ante el Concejo Municipal, es decir, puede ser removido y nombrado por el Concejo Municipal y debe seguir acatando y ejecutando sus directrices, hasta que este puesto sea alcanzado por elección popular.

Cuando este funcionario sea electo de forma popular, la naturaleza actual de funcionario de confianza cambiará, pues ya no será designado por el Concejo Municipal sino que será elegido por los vecinos del cantón a los cuales deberá de rendir cuentas".

Prohibiciones.

[DÍAZ OBANDO, Marianela; GAMBOA ROMERO, Mónica]⁶

"Similar a lo estipulado en el Código de 1970, en relación con las prohibiciones el Ejecutivo Municipal, que por remisión legal eran las mismas aplicables a los regidores; en la actual codificación rigen las mismas prohibiciones, tanto para el Alcalde Municipal como para los regidores.

Estas prohibiciones son:

a) Intervenir en la discusión y votación en su caso de los asuntos en que tengan ellos interés directo, su cónyuge o algún pariente hasta el tercer grado de consanguinidad o afinidad. Esta prohibición es aplicable al Alcalde, únicamente en cuanto a la discusión del asunto en cuestión, ya que al igual que el Ejecutivo Municipal, el Alcalde solamente puede participar en las discusiones nacidas del Concejo Municipal, dado que el Código en discusión no le otorgó el derecho al voto en las sesiones del Concejo.

También, en la redacción de esta prohibición, como en la del antiguo Código, se dejó de lado al compañero de hecho, pudiéndose dar el caso de que el Alcalde pueda participar en la discusión en que tenga parte su compañero de hecho.

b) Ligarse a la Municipalidad o depender de ella en razón de cargo distinto, comisión, trabajo o contrato que cause obligación de pago o retribución a su favor y, en general, percibir dinero o bienes del patrimonio municipal, excepto salario o dietas según el caso, viáticos y gastos de representación. Esta prohibición quedó exactamente igual a la existente en el artículo 28 inciso b) del Código Municipal derogado.

c) Intervenir en asuntos y funciones de su competencia, que le incumban al Alcalde Municipal, los regidores o el Concejo mismo. De esta prohibición se exceptúan las comisiones especiales en que se desempeñen.

d) Integrar las comisiones creadas para realizar festejos populares, fiestas cívicas, y cualquier otra actividad festiva dentro del cantón.

Como lo indica el artículo citado, si el Alcalde no se excusare de participar en la discusión de asuntos, como lo establece el inciso a), cualquier interesado podrá recusarlo, ya sea por escrito o de palabra. Después de oír al Alcalde recusado, el Concejo decidirá si la recusación es procedente.

Por último, de la misma forma en que como lo establecía el artículo 189 del Código de 1970, el Alcalde está inhibido para integrar los comités cantonales de deportes".

JURISPRUDENCIA

Alcalde municipal - Nombrado en el periodo de transición entre las Leyes N° 4574 y N° 7794

[SALA SEGUNDA CORTE]⁷

IV.- OBJETO DEL RECURSO Y JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL: visto el recurso, su objeto se limita a determinar si, en el caso del actor, se debió seguir o no algún procedimiento administrativo disciplinario, aunque fuese abreviado, donde el actor pudiese alegar en su defensa, de previo a su destitución por el Concejo Municipal de Corredores, por ser un Alcalde nombrado en el período de transición entre el viejo y el nuevo Código Municipal. A fin de resolver el presente asunto resulta de recibo considerar, en primer lugar, la reiterada y vinculante jurisprudencia de la Sala Constitucional según la cual, por ser los anteriores Ejecutivos Municipales funcionarios de libre nombramiento y remoción, no se requería de un procedimiento previo al despido. Y, si por lo dicho, esa jurisprudencia resulta aplicable en este caso. Así tenemos el VOTO N° 2859-92 de la SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA , de las 14:45 horas del 8 de setiembre de 1992. Acción de Inconstitucionalidad interpuesta por RUPERTO NOVA SANCHEZ, en la que se pidió que en sentencia se declarara la inconstitucionalidad del artículo 156 del Código Municipal, por violación de la garantía al debido proceso y la consecuente de los artículos 27, 30 y 39 de la Constitución Política, al permitir que el Concejo Municipal pudiera tomar acciones contra los funcionarios que dependían de ese órgano, sin dar previa audiencia ni permitirles el ejercicio del derecho a la defensa. Acción en que se impugnó, por las mismas razones, el acuerdo del Concejo Municipal de Talamanca, tomado en la sesión ordinaria número 22, celebrada el 24 de octubre de 1990, que decidió su despido del cargo de Ejecutivo Municipal. En ese caso la Procuraduría General de la República solicitó que se declarara sin lugar la acción y para ello consideró: a) Que el nombramiento y remoción del Ejecutivo Municipal era competencia exclusiva del Concejo Municipal y que los motivos y circunstancias que mediaban en tales acciones eran los criterios de política y oportunidad del órgano colegiado, que se expresaban mediante actos discrecionales; b) Que el punto había sido ya resuelto por la Sala Constitucional en Voto número 1119-90 de las 14:00 horas del 18 de setiembre de 1990. Fallo que estableció la plena libertad que existe, para el Concejo Municipal, de elegir y remover al Ejecutivo Municipal, por ser considerado funcionario de confianza y citó para ello, también, la jurisprudencia de la Sala emitida en el Voto número 1692-90 de las 15:46 horas del 21 de noviembre de 1990. Al efecto la Sala Constitucional consideró: "I- La norma, cuya constitucionalidad se cuestiona en esta acción, dispone literalmente: "Artículo 156.- Las disposiciones contenidas en este Título sobre procedimientos de nombramiento y remoción, no ser n aplicables a los funcionarios que dependen directamente del Concejo, ni a los empleados ocasionales contratados con cargo a las partidas presupuestarias de Servicios Especiales o Jornales. Las acciones laborales que

afecten a los funcionarios que dependen del Concejo serán acordadas por éste.". De la conjugación del artículo transcrito con el 55 del Código Municipal, que dispone que el nombramiento del Ejecutivo corresponde hacerlo al Concejo, por un término de cuatro años, contados a partir del primero de julio inmediato a la instalación de la respectiva municipalidad, pudiendo ser reelegido, con el inciso e) del artículo 21 ibídem, que en igual forma, establece que el nombramiento y remoción del Ejecutivo Municipal compete al Concejo, el accionante concluye que esas facultades resultan inconstitucionales, puesto que despoja a los funcionarios municipales que dependen del Concejo, de las garantías que el mismo Código tiene por establecidas en los artículos 149 y 154 para los demás empleados y funcionarios municipales, quebrantando de esta forma, la garantía de audiencia y del debido proceso en general. El asunto, en consecuencia, se limita a desentrañar si es constitucional o no, que se puedan remover directa y libremente a los Ejecutivos Municipales, como lo ordenó el Concejo Municipal de Talamanca en el caso concreto . II- El artículo 169 de la Constitución Política señala que la administración de los intereses y servicios municipales, están a cargo del Gobierno Municipal, formado por un cuerpo deliberante de elección popular y un funcionario ejecutivo que designa la ley, que en este caso particular, es el Código Municipal. De lo anterior se infiere que el Ejecutivo no es sólo un funcionario municipal mas, sino, además, un verdadero agente político, responsable de la rama ejecutiva de esa unidad de gobierno autónoma que se denomina Municipalidad. Amplias son sus atribuciones y grandes, por ello, sus responsabilidades, tanto desde el punto de vista legal, como por ser el principal depositario de la confianza popular para la correcta administración y solución de las necesidades comunales, confianza que le es transmitida por la delegación que recibe de la propia Constitución en la norma aquí comentada y de la misma corporación, en virtud del mandato que recibe en el acto de su nombramiento que hace el Concejo. Como administrador general y jefe de las dependencias municipales, encargado de la organización, funcionamiento y coordinación, así como de la correcta ejecución de los acuerdos del Concejo (Art. 57 Código Municipal), tiene funciones políticas, ejecutivas y administrativas y no está subordinado más que a la ley en el ejercicio de sus funciones y al mismo Concejo, en lo que atañe al cumplimiento de los planes, metas y objetivos, la aplicación de los reglamentos y normas internas y la ejecución del presupuesto, facultades que emanan todas del Concejo como manifestación de su propia autonomía. Por ello, bajo ningún concepto se puede entender, que es un simple subordinado de los regidores municipales, quienes sólo pueden indicarle los límites de sus actuaciones, por medio de acuerdos

adoptados en deliberación previa, pero nunca en forma individual o fuera de la solemnidad de la sesión. Es decir, los regidores municipales ejercen las funciones de Gobierno Local que se les encomienda por el voto directo de los ciudadanos, únicamente, cuando concurren con sus votos en la adopción de decisiones que atañen a todo el municipio, en el decurso de una sesión legalmente convocada para esos efectos. Consecuentemente, la relación del Ejecutivo Municipal con el Concejo, no es jerárquica propiamente dicha, porque lo esencial de las funciones administrativas que le competen, las ejerce en forma exclusiva y con exclusión del mismo Concejo; en síntesis, conforma la parte "ejecutiva" del Gobierno Municipal y por ello no se le aplican, en sus vinculaciones con la Municipalidad, las regulaciones ordinarias de los demás empleados y funcionarios a que aluden los artículos 149 y 154 del Código de esa materia. III - A juicio de la Sala lleva razón la Procuraduría General de la República, al citar dos sentencias e invocarlas como jurisprudencia vinculante, en la medida en que son aplicables al caso. El Voto No. 1692-90 de las 15:46 horas que establece en lo que interesa que los cargos de confianza no se encuentran protegidos por el régimen del Servicio Civil, por lo que el Poder Ejecutivo -en el caso del Gobierno Central- puede nombrarlos y removerlos libremente, con absoluta discrecionalidad, cuando así lo considere oportuno, sin perjuicio, desde luego, que el servidor pueda ejercer sus derechos para reclamar el pago de los beneficios laborales que puedan corresponderle lo que se tramitará en la vía correspondiente. El caso citado, como se refiere a un servidor del Poder Ejecutivo, debe entenderse, desde luego, como principio general para todos aquellos casos en que la relación de servicio o laboral, sea de confianza, en los términos del inciso 1), artículo 140 de la Constitución Política y los artículos 3 y 5 del Estatuto del Servicio Civil, no por la simple denominación del cargo, sino por la naturaleza de las relaciones que ejerce. IV- En el Voto No. 1119-90 de las 14:00 horas del 18 de setiembre de 1990, la Sala analiza varios aspectos, que son del caso, ahora, reproducirlos, por ser pertinentes. Así, en el Considerando II se indica: "Es obvio que en la mente del constituyente estaba la idea de que no todos los servidores públicos podían estar cubiertos por el régimen especial, pues la forma de escogencia, las especiales capacidades, las funciones de cada cargo, las relaciones de confianza y dependencia no son iguales en todos los casos, de ahí que los principios derivados del artículo 192 son aplicables a ciertos funcionarios -la mayoría- no a todos. La Constitución misma señaló varios casos de funcionarios de libre escogencia y remoción, como son los ministros de gobierno, los miembros de la fuerza pública, los directores de instituciones autónomas, representantes diplomáticos, y en general, "los empleados y funcionarios que ocupen cargos de confianza" (art. 140 inciso 1),

dejando a la ley (Ley de Servicio Civil dice el artículo 140) la determinación de otros funcionarios, que en casos muy calificados, pudieran ser excluidos del régimen general." Lo anterior implica que la ley ordinaria puede, guardando los parámetros constitucionales de la razonabilidad, disponer la determinación y por lo tanto la exclusión de la normativa general, de otros cargos de "confianza", bajo el esquema que ha quedado definido. Y más adelante, en los Considerandos IV y V expresa la Sentencia: "...el Ejecutivo Municipal es un servidor público cuya relación de servicio se encuentra regulada de modo especial en el Código Municipal, el cual lo excluye de la garantía de estabilidad laboral (que sí protege al resto de los empleados municipales) en dos sentidos : por una parte, autoriza un nombramiento a plazo fijo, por cuatro años; de otra, exonera su nombramiento y remoción de los procedimientos que al efecto señala el

Título V del Código tratándose de funcionarios municipales que no dependen directamente del Concejo. En este caso, la garantía de estabilidad otorgada a los servidores públicos en la Constitución, viene a resultar limitada por la ley, pues la restringe al requisito de una votación calificada (dos terceras partes de los miembros del concejo) para su remoción antes del vencimiento del plazo, sin requerir justa causa... De lo anterior se concluye que los artículos 55 y 58 del Código Municipal no son violatorios de las normas constitucionales invocadas, puesto que el cargo de ejecutivo municipal tiene una naturaleza especial; se trata de una forma de servicio caracterizada por una relación dual con el órgano superior, el Concejo Municipal, que lo nombra y remueve, pero que no es un superior jerárquico propiamente dicho. Entre el Ejecutivo y el Concejo existe, por efecto de sus atribuciones propias, mas bien una relación de confianza, compatible con su discrecionalidad en el cumplimiento de las instrucciones que de el recibe. Más que a órdenes del Concejo el Ejecutivo está sometido a sus directrices. Se trata, en suma, de una relación especialísima, que justifica ampliamente la exclusión del régimen común de los servidores públicos. El caso es aún más calificado puesto que la Constitución misma dio un rango y carácter diferente a todo el Régimen Municipal, otorgándole autonomía, y limitándose a señalar, apenas, que la administración de los intereses y servicios locales estará a cargo del Gobierno Municipal (regidores municipales de elección popular) y de un funcionario o ejecutivo que designar la ley. (Art. 169 constitucional). Los constituyentes no quisieron siquiera darle una denominación (y por ello un régimen concreto) al funcionario ejecutivo, y dispusieron que ello lo haría la ley (Actas Asamblea Constituyente No. 80 art. 3). Es claro que se trata de un funcionario de rango especial, de carácter sui generis, que aunque pueda estimarse un servidor público, es uno de los casos de excepción autorizados por la Constitución..." V- A juicio de la Sala, los conceptos expuestos en la anterior jurisprudencia, son totalmente aplicables al presente asunto y no habiendo otros motivos alegados para variar de criterio, procede rechazar la acción por el fondo, prescindiendo del trámite de la audiencia oral, conforme a lo que dispone el párrafo segundo del artículo 9 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. POR TANTO : Se rechaza por el fondo la acción.". Asimismo, el Recurso de Amparo No 0834-E-92, de Victor Hugo Rodríguez Varela, contra el Concejo Municipal de la Municipalidad del Cantón de la Unión, Exp. 0834-E-92 , VOTO No. 0177-93, de la SALA CONSTITUCIONAL, de las 10:06 horas del 15 de enero de 1993. En el que el recurrente alegó que fue despedido de su cargo de Ejecutivo Municipal, por pérdida de confianza, sin que se le concediera la posibilidad de defensa, en la formación de un expediente. Estimó violado el artículo 39 de la Constitución Política y solicitó que se declarara con lugar el

recurso. Fallo en el cual la Sala Constitucional consideró: "UNICO: La Sala por medio del Voto No. 2859-92 de las catorce horas cuarenta y cinco minutos del ocho de setiembre de mil novecientos noventa y dos, al declarar sin lugar la acción de inconstitucionalidad de Ruperto Nova Sánchez contra el artículo 156 del Código Municipal, declaró que en razón de la función que cumplen los ejecutivos municipales, los mismos podían ser despedidos, por pérdida de confianza, sin necesidad de levantar en contra de ellos un expediente administrativo, por ser un caso de excepción, desde el punto de vista constitucional, de los llamados "funcionarios de confianza" y para ello se citó, como jurisprudencia vinculante, el Voto No. 1119-90 de las catorce horas del 18 de setiembre de 1990. Como en el presente caso concurren los mismos hechos y no hay razón para variar la jurisprudencia, el recurso resulta improcedente y debe ser declarado sin lugar como en efecto se dispone. POR TANTO: Se declara sin lugar el recurso." O también, el Recurso de Amparo No. 2583-A-92 de Marvin Orocu Chavarría, contra el Concejo Municipal de Turrialba, expediente No. 2583-A-92, voto No. 0177-94, de la SALA CONSTITUCIONAL, de las 17:42 horas del 11 de enero de 1994. En que el recurrente manifestó: 1.- que el Concejo Municipal de Turrialba, sin otorgarle el derecho de defensa, había aprobado su destitución como Ejecutivo Municipal de esa localidad; que el Concejo no aprobó una moción para alterar el orden del día y conocer de su destitución, ni se instruyó investigación previa administrativa, lo que violaba el debido proceso. 2.- El señor Armando Morales González, en su condición de Presidente del Concejo Municipal de Turrialba, informó que era una atribución del Concejo Municipal, conforme el artículo 21 inciso e) del Código Municipal, el nombrar y remover al Ejecutivo Municipal y al Auditor; que es precisamente la moción de orden que persigue alterar el orden de la agenda y así entrar a conocer lo que concierne a estas mociones, como correspondió al caso de la sustitución del recurrente como Ejecutivo Municipal de Turrialba por pérdida de confianza; y que, el Ejecutivo Municipal había sido removido de su cargo por las dos terceras partes de los regidores conforme el acta que se aporta. Caso en el cual la Sala Constitucional consideró: "I. Hechos Probados : De importancia se tienen los siguientes: a) que el Concejo Municipal de Turrialba en el inciso 3 del artículo segundo de la Sesión Ordinaria No. 253 celebrada el 28 de julio de 1992 acordó, entre otros, separar del cargo de Ejecutivo Municipal al señor Marvin Orocu Chavarría a partir del 29 de julio de 1992 (ver folios 6 a 8); b) que el señor Orocu Chavarría presentó revocatoria con apelación en subsidio de la resolución supracitada, lo que fue rechazado en el artículo segundo de la Sesión Ordinaria celebrada el 7 de agosto de 1992 (ver folios 82 a 84). II. En el presente caso, el recurrente alega

que el Concejo Municipal lo destituyó de su puesto de Ejecutivo Municipal de Turrialba, sin levantar un expediente administrativo violentando las exigencias del debido proceso. Esta Sala por voto No. 2859-92, señaló que en razón de la función que cumplen los Ejecutivos Municipales, pueden ser despedidos, por pérdida de confianza, sin necesidad de levantar contra ellos un expediente administrativo. También tomó en cuenta para dicho pronunciamiento el voto No. 1119-90. De manera que, al ser aplicables al asunto que aquí se trata los mismos conceptos, y al no haber motivos para variar de criterio o razones de interés públicos que justifiquen reconsiderar la cuestión, lo procedente es declarar sin lugar el recurso. POR TANTO : Se declara sin lugar el recurso.". V.- SOBRE EL FONDO: si bien se mira, lo impugnado en los casos antes citados es prácticamente lo mismo que lo protestado por el recurrente en el sub judice . La diferencia es de matiz, es decir, que al actor, José Manuel Nuñez Torres se le destituyera por el Concejo de Corredores sin seguirse el procedimiento existente, según dijo, para la destitución de Alcaldes transitorios. Alegato que no es de recibo pues, si bien el actor fue nombrado Ejecutivo Municipal por el período del 1 de julio de 1998 al 30 de junio del 2002, esto es, durante el período de transición a que alude el Transitorio II del actual Código Municipal (Ley No. 7794 de 30 de abril de 1998) que entró en vigencia el 18 de julio de 1998 (dos meses después de su publicación en La Gaceta No. 94 del 18 de mayo de 1998), por lo que la denominación de su puesto cambió a la de Alcalde, eso no significa que quedara amparado a las específicas causas y procedimiento de destitución, en particular mediante previo plebiscito, establecidas en los artículos 14 in fine, 18 y 19 del vigente Código Municipal, ya que su nombramiento no se produjo por elección popular sino que fue designado, como hasta entonces se nombraba a los Ejecutivos Municipales, esto es, por el Concejo Municipal y de una manera discrecional, libre y directa. Sin ningún procedimiento previo de concurso. Siendo vinculante y aplicable en su caso la citada jurisprudencia de la Sala Constitucional según la cual, por ser un funcionario de confianza y libre remoción, no se requería de ningún procedimiento previo al despido. Consiguientemente no es de recibo su alegato de violación al debido proceso (artículo 13 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional). Tampoco es de recibo su reparo en cuanto a la falta de pago de vacaciones y aguinaldo. En autos consta que, por cheque del 16 de julio del 2001, recibido conforme por el actor, se le pagaron ₡187.374,89 por concepto de vacaciones y aguinaldo, según los cálculos hechos por el Ministerio de trabajo (ver folios 21, 22 y 23)."

Alcalde municipal Naturaleza, nombramiento y remoción
[TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO]⁸

III.- Tal y como se ha reiterado en no pocos pronunciamientos similares, sobre la naturaleza del cargo del anteriormente denominado Ejecutivo Municipal (ver entre otros, el Voto N° 1103-2000 de esta misma Sección), y a partir de la entrada en vigencia del nuevo Código Municipal . (Ley No. 7794 del 3 de abril de 1998 y sus reformas) Alcalde. Es menester señalar que la Sala Constitucional en el Voto No. 1119-90 de las 14 horas del 18 de setiembre de 1990, estimó lo siguiente: "IV.-... el Ejecutivo Municipal es un servidor cuya relación de servicio se encuentra regulada de modo especial en el Código Municipal, el cual lo excluye de la garantía de estabilidad laboral (que sí protege al resto de los empleados municipales) en dos sentidos: por una parte, autoriza un nombramiento a plazo fijo, por cuatro años; de otra, exonera su nombramiento y remoción de los procedimientos que señala el Título V del Código tratándose de los funcionarios municipales que no dependan directamente del Concejo. En este caso, la garantía de estabilidad otorgada a los servidores públicos en la Constitución, viene a resultar limitada por la ley, pues la restringe el requisito de una votación calificada (dos terceras partes de los miembros del Concejo) para su remoción antes del vencimiento del plazo, sin requerir justa causa... V.-... el cargo de ejecutivo municipal tiene una naturaleza especial; se trata de una forma de servicio caracterizada por una relación dual con el órgano superior, el Concejo Municipal, que lo nombra y remueve... Entre el ejecutivo y el Concejo existe, por efectos de sus atribuciones propias, más bien una relación de confianza... Se trata, en suma, de una relación especialísima, que justifica ampliamente la exclusión del régimen común de los servidores públicos..". (La negrita y subrayado no es del texto original.) En el mismo orden de ideas, en el Voto No. 2380-91 de las 14:18 horas del 13 de noviembre de 1991, esa Sala especializada de la Corte Suprema de Justicia consideró lo siguiente: "II.- ... dicho funcionario - Ejecutivo Municipal- no goza de inamovilidad y que la única garantía de estabilidad laboral que tiene es la exigencia de una mayoría calificada para proceder a la suspensión o revocatoria del nombramiento...". Al ser el Alcalde Municipal, un funcionario de confianza del Concejo, su remoción no requiere, siquiera, de la observancia de un debido proceso. En ese respecto, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha puntualizado que: "...en razón de la función que cumplen los Ejecutivos Municipales, pueden ser despedidos, por pérdida de confianza, sin necesidad de levantar contra ellos un expediente administrativo ." El destacado y subrayado son propios. (Entre otros Votos se pueden consultar los Nos. 2859-92 de las 14:45 hrs. del 8 de setiembre de 1992, 177-93 de las 10:06 hrs. del 15 de enero de 1993 y 177-94 de las 17:42 hrs. del 11 de enero de 1994). Queda claro entonces, que se trata

de un nombramiento discrecional y de confianza del Concejo Municipal. Situación distinta será de aplicación para aquellos Alcaldes que sean elegidos popularmente a partir del año 2002, mediante elecciones generales en el respectivo cantón (artículo 14 del Código Municipal vigente). Debe tomarse en consideración que los alcaldes municipales actualmente en ejercicio, esto es, durante el período que va de 1998 al 2002, no fueron electos popularmente sino que al estar vigente, al momento de su designación el Código Municipal derogado, fueron nombrados por los respectivos Concejos Municipales. Al respecto el Transitorio II del nuevo Código Municipal estipula lo siguiente: "Para el período municipal de 1998-2002, el ejecutivo municipal nombrado por el Concejo Municipal respectivo se convertirá automáticamente, en el momento de entrar en vigencia esta ley, en el alcalde municipal con todos sus deberes y atribuciones. Para que dicho funcionario pueda ser removido o suspendido de su cargo, se requerirá una votación mínima de dos terceras partes de los regidores que integren el Concejo . El alcalde municipal se mantendrá en su cargo hasta que los alcaldes electos en el 2002 tomen posesión de sus cargos..." (la negrita no es del original). Bajo esta tesis, y en aplicación del principio del paralelismo de las competencias, los actuales alcaldes en ejercicio, al haber sido nombrados por el Concejo Municipal, pueden ser, igualmente, removidos por ese órgano colegiado, bastando para ello que se cumpla con el requisito formal del acuerdo reforzado, esto es, adoptado por las dos terceras partes de los regidores que integran el Concejo. En la especie, resulta clara la aplicación de lo preceptuado en el Transitorio II y no por lo indicado en el numeral 19 del texto legal citado. Nótese, que en el asunto de marras quedó plenamente acreditado el requisito formal del acuerdo reforzado. Como bien lo expresa la propia Sala Constitucional (Voto N° 1522-2002), al rechazar un recurso de amparo interpuesto en una situación similar a la del aquí apelante: "...que realizada la operación correspondiente se establece que dos terceras partes de siete resultan ser 4.67; que la remoción de la amparada si contó con las dos terceras partes de los regidores que integran el Concejo Municipal de Corredores; que por esa razón el reclamo de la recurrente no es procedente y el recurso debe rechazarse." Por lo expuesto, para el caso bajo análisis, tampoco se deriva ninguna nulidad absoluta en cuanto a este aspecto, ya que la destitución fue acordada en votación de 5 contra 2. IV.- En mérito de lo expuesto, se impone confirmar el acuerdo municipal impugnado y se debe dar por agotada la vía administrativa en razón de no existir ulterior recurso. Los reclamos de índole laboral que hace el recurrente en la presente vía, de proceder, debe hacerlos en la vía legal que corresponda. "

FUENTES UTILIZADAS

- 1 Ley N° 7794 Código Municipal, Diario Oficial La Gaceta, San José, Costa Rica. 18 de mayo de 1998.
- 2 ROMERO PÉREZ, Jorge Enrique. La Autonomía Constitucional de las Municipalidades. *Revista de Ciencias Jurídicas*, (105): 136, 2004. ISSN: 0034-7787
- 3 DÍAZ OBANDO, Marianela; GAMBOA ROMERO, Mónica. El Alcalde a la Luz de la Reforma al Código Municipal. Tesis (Licenciatura en Derecho). San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho. 2001, 87pp.
- 4 DÍAZ OBANDO, Marianela; GAMBOA ROMERO, Mónica. El Alcalde a la Luz de la Reforma al Código Municipal. Tesis (Licenciatura en Derecho). San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho. 2001, 88-91pp.
- 5 DÍAZ OBANDO, Marianela; GAMBOA ROMERO, Mónica. El Alcalde a la Luz de la Reforma al Código Municipal. Tesis (Licenciatura en Derecho). San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho. 2001, 91-92pp.
- 6 DÍAZ OBANDO, Marianela; GAMBOA ROMERO, Mónica. El Alcalde a la Luz de la Reforma al Código Municipal. Tesis (Licenciatura en Derecho). San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho. 2001, 93-94pp.
- 7 SALA SEGUNDA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución N° 78 de las 10:10:00 AM del 11 de febrero del 2004
- 8 TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO , SECCIÓN III. Resolución N° 159 de las 10:00:00 AM del 23 de mayo 2003.