



CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE PAQUERA AUDITORÍA INTERNA



01 de octubre de 2026
CMDP-AI-OF-141-10-2026

Original firmado

Señores:
CONCEJO MUNICIPAL

Señor:
Ulises González Jiménez
INTENDENTE MUNICIPAL

Asunto: Análisis del Estudio Técnico para la Fijación de la Política Salarial Global del Concejo Municipal de Distrito de Paquera, CMDP-AI-AS-011-10-2026

Estimados señores:

La presente asesoría se emite con fundamento en las competencias de la Auditoría Interna, con el propósito de proporcionar al Concejo Municipal elementos técnicos y de control interno para la toma de decisiones respecto del Estudio Técnico para la Fijación de la Política Salarial Global del Concejo Municipal de Distrito de Paquera, elaborado por la Unión Nacional de Gobiernos Locales (UNGL) el 24 de febrero de 2026, mediante oficio 080-DTTIMC-WG-2024, a solicitud de la Intendencia Municipal.

La asesoría se limita al análisis del documento técnico y de los aspectos necesarios para su eventual adopción institucional. No comprende la ejecución de actos propios de la administración activa ni sustituye las competencias que corresponden al Concejo Municipal, a la Intendencia o a las demás dependencias responsables de la gestión de recursos humanos.

ANÁLISIS DEL DOCUMENTO

Al revisar el Estudio Técnico para la Fijación de la Política Salarial Global del Concejo Municipal de Distrito de Paquera, elaborado por la Unión Nacional de Gobiernos Locales (UNGL) el 24 de febrero de 2026, mediante oficio 080-DTTIMC-WG-2024, a solicitud de la Intendencia Municipal, resulta necesario distinguir entre la entrada en vigencia de la Ley Marco de Empleo Público y la entrada en vigencia de la política salarial global específica del Concejo Municipal de Distrito de Paquera (CMDP).

El estudio técnico señala expresamente que, al momento de su elaboración, el CMDP no contaba con una política salarial global formalmente definida. Asimismo, contiene una propuesta de columna salarial global y recomienda la adopción del escenario 1 para municipalidades pequeñas, con un valor por punto de ¢1.966.



CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE PAQUERA AUDITORÍA INTERNA



En consecuencia, por su propia naturaleza y contenido, el estudio constituye un insumo técnico y una propuesta, pero no acredita por sí mismo la aprobación ni la entrada en vigencia de una política salarial institucional.

1. Vigencia del régimen de salario global y vigencia de la política salarial específica del CMDP

La Ley Marco de Empleo Público, Ley N° 10159, entró en vigencia el 10 de marzo de 2023. De acuerdo con lo señalado en el estudio y con el criterio de la Procuraduría General de la República, PGR-C-024-2026, del 28 de enero de 2026, las nuevas contrataciones comprendidas en el ámbito de dicha normativa deben analizarse conforme al régimen de salario global y a las reglas de transición aplicables, incluidas las correspondientes al ámbito municipal.

Por tanto, debe distinguirse entre dos situaciones jurídicas:

- a) El régimen de salario global se encuentra vigente en el sector municipal desde el 10 de marzo de 2023.
- b) Ello no implica que la escala salarial específica propuesta por la UNGL para el CMDP haya adquirido vigencia en esa misma fecha.

Esta distinción adquiere especial relevancia debido a que el estudio técnico fue elaborado hasta el 24 de febrero de 2026 y, además, recomienda que el Concejo Municipal apruebe la propuesta de columna salarial global. En consecuencia, la fecha de vigencia de la escala salarial específica no puede derivarse únicamente de la fecha de entrada en vigor de la Ley N° 10159.

2. Competencia para la aprobación de la política salarial

El dictamen PGR-C-058-2026, de abril de 2026, al analizar la posibilidad de aplicar una nueva escala salarial por puntos en una municipalidad, concluye que la política salarial corresponde al Concejo Municipal y que su aprobación mediante reglamento constituye una decisión propia del gobierno municipal. En ese sentido, la corporación municipal tiene potestad para fijar su propia política salarial, correspondiendo al Concejo Municipal la competencia para su definición y aprobación en los términos señalados por la normativa aplicable.

En consecuencia, el estudio técnico elaborado por la UNGL no debe confundirse con el acto mediante el cual el órgano competente adopta la política salarial institucional. Para que la propuesta pueda operar como política salarial del CMDP, debe existir el correspondiente acto formal de aprobación, así como el cumplimiento de las condiciones de eficacia y publicidad que resulten aplicables al instrumento adoptado.

3. Comunicación al personal municipal

Desde la perspectiva de control interno, transparencia y gestión de recursos humanos, resulta necesario diferenciar la comunicación del estudio técnico y de la propuesta de política salarial, de la comunicación de la política salarial una vez formalmente aprobada.



CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE PAQUERA AUDITORÍA INTERNA



El estudio de la UNGL constituye un documento técnico elaborado como fundamento para una decisión institucional. Asimismo, recomienda la participación de las autoridades y del personal administrativo y técnico para garantizar la viabilidad de las propuestas. Por ello, resulta pertinente que el personal municipal potencialmente afectado conozca, según corresponda, la existencia del estudio, la metodología utilizada, las familias y categorías propuestas, el escenario que se pretende adoptar, los salarios globales correspondientes a los puestos, las reglas de transición y la fecha a partir de la cual produciría efectos la política institucional.

No obstante, el estudio no debe comunicarse al personal como si constituyera, por sí mismo, una nueva escala salarial vigente. La comunicación institucional debería distinguir, al menos, dos momentos:

Primero: informar, cuando corresponda, que existe un estudio técnico y una propuesta de política salarial global.

Segundo: una vez adoptada la decisión por el órgano competente, comunicar formalmente al personal:

- a) *La norma o acto mediante el cual se aprobó*
- b) *Fecha de vigencia*
- c) *Las familias y categorías salariales*
- d) *Los salarios globales*
- e) *Las reglas de transición*
- f) *Las personas que permanecen bajo salario compuesto y aquellas sujetas al salario global*
- g) *Las consecuencias que correspondan respecto de anualidades, prohibición, dedicación exclusiva y demás componentes salariales.*

Debe considerarse, además, que el estudio contiene datos individualizados de funcionarios, salarios base, anualidades, prohibición o dedicación exclusiva y salario bruto. Por ello, cualquier comunicación general al personal deberá realizarse con criterio, diferenciando la información institucional que corresponda divulgar de aquellos datos personales cuya divulgación no resulte necesaria.

4. Necesidad de aclarar la fecha de aplicación de la escala salarial propuesta

Un aspecto que requiere especial precisión es la afirmación contenida en el estudio según la cual *“La definición de la Política Salarial Global se aplicará a las nuevas contrataciones a partir de la entrada en vigencia de la Ley Marco de Empleo Público...”*.

Esta redacción podría interpretarse en el sentido de que la escala salarial específica propuesta para el CMDP produce efectos desde el 10 de marzo de 2023, aun cuando el propio estudio reconoce que la institución no contaba con una política salarial global formalmente definida y que la propuesta debía ser sometida a aprobación.



CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE PAQUERA AUDITORÍA INTERNA



Por ello, resulta necesario aclarar que la fecha del 10 de marzo de 2023 corresponde a la entrada en vigencia de la Ley N° 10159 y del régimen jurídico de salario global, conforme a las reglas de transición aplicables, pero no permite concluir, por sí sola, que los montos concretos de la escala propuesta por la UNGL para el CMDP puedan aplicarse retroactivamente desde esa fecha.

La fecha a partir de la cual la escala específica pueda producir efectos institucionales deberá determinarse mediante la verificación del acto formal de aprobación emitido por el órgano competente, el instrumento jurídico utilizado, su eventual publicación y la fecha de rige establecida, de conformidad con las condiciones de eficacia y publicidad que resulten aplicables.

5. Secuencia temporal relevante

Momento	Situación relevante
10 de marzo de 2023	Entra en vigencia la Ley Marco de Empleo Público y el régimen de salario global.
A partir del 10 de marzo de 2023	Las nuevas contrataciones comprendidas en la normativa deben analizarse conforme al salario global y a las reglas de transición aplicables.
Del año 2023 en adelante	El CMDP debía desarrollar los instrumentos institucionales correspondientes a su política salarial, conforme al marco jurídico aplicable.
24 de febrero de 2026	La UNGL entrega el estudio técnico relativo a la política salarial global del CMDP.
Después del estudio de la UNGL	El Concejo Municipal debe conocer y decidir sobre la propuesta dentro del ámbito de su competencia.
Aprobación institucional	La política o estructura salarial debe formalizarse mediante el instrumento jurídico correspondiente.
Entrada en vigencia de la política específica	Debe determinarse conforme al acto de aprobación, la fecha de rige y las condiciones de eficacia y publicidad aplicables.
Personal existente antes del 10 de marzo de 2023	Continúa sujeto a las reglas de transición del salario compuesto, salvo que corresponda su traslado al salario global conforme a la normativa aplicable.
Nuevos ingresos o reingresos posteriores al 10 de marzo de 2023	Deben analizarse individualmente conforme al régimen de salario global y a las reglas de transición aplicables.

CONCLUSIÓN

Del análisis del Estudio Técnico para la Fijación de la Política Salarial Global del Concejo Municipal de Distrito de Paquera, elaborado por la Unión Nacional de Gobiernos Locales el 24 de febrero de 2026, se determina que dicho documento constituye un insumo técnico y una propuesta para la definición de la estructura salarial global institucional, pero no acredita, por sí mismo, la aprobación ni la entrada en vigencia de una política salarial global en el CMDP.



CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE PAQUERA AUDITORÍA INTERNA



La Ley N° 10159 se encuentra vigente desde el 10 de marzo de 2023 y, desde esa fecha, las nuevas contrataciones comprendidas en su ámbito deben analizarse conforme al régimen de salario global y las reglas de transición establecidas por la normativa aplicable; sin embargo, esta fecha no debe confundirse con la fecha de entrada en vigencia de la escala salarial específica propuesta para el CMDP mediante el estudio de la UNGL.

El propio estudio reconoce que, al momento de su elaboración, el CMDP no contaba con una política salarial global formalmente definida ni aprobada y recomienda que el Concejo Municipal apruebe la propuesta de columna salarial global. Por consiguiente, para determinar la fecha a partir de la cual dicha escala puede producir efectos institucionales, debe verificarse el acto formal mediante el cual el órgano competente la haya aprobado, el instrumento jurídico utilizado, su eventual publicación y la fecha de rige establecida.

Asimismo, desde la perspectiva de control interno y gestión de recursos humanos, resulta necesario acreditar que el estudio, la propuesta y, posteriormente, la política salarial aprobada, hayan sido comunicados oportunamente al personal municipal potencialmente afectado, de manera que este conozca las reglas aplicables, las categorías salariales, las condiciones de transición y la fecha efectiva de aplicación, resguardando a su vez la información personal que no resulte necesaria para dicha comunicación.

RECOMENDACIONES

Con base en el análisis efectuado, esta Auditoría Interna recomienda al Concejo Municipal, dentro del ámbito de sus competencias, considerar las siguientes acciones:

1. Conocer y valorar el Estudio Técnico para la Fijación de la Política Salarial Global elaborado por la UNGL como insumo técnico para la toma de decisiones, dejando constancia en el acuerdo respectivo de que el estudio constituye una propuesta y no, por sí mismo, el acto de aprobación de la política salarial institucional.
2. Adoptar, si así corresponde dentro de su competencia, el acto formal mediante el cual se apruebe la política salarial global y dejar expresamente establecida la fecha a partir de la cual producirá efectos, de conformidad con las condiciones de eficacia y publicidad aplicables.
3. Disponer que la fecha de entrada en vigencia de la Ley N° 10159, 10 de marzo de 2023, no sea utilizada por sí sola como fundamento para aplicar retroactivamente los montos concretos de la escala salarial propuesta por la UNGL. La situación de cada nombramiento deberá analizarse casuísticamente, conforme al régimen de transición y al marco jurídico aplicable.
4. Solicitar a la administración activa que, previo a la implementación de la política, documente la situación de las personas funcionarias respecto de salario compuesto, salario global, nuevos ingresos, reingresos y demás reglas de transición que correspondan.



CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE PAQUERA AUDITORÍA INTERNA



5. Una vez aprobada y vigente la política, disponer que la administración comunique formalmente al personal las reglas que resulten aplicables, incluyendo el instrumento de aprobación, fecha de rige, familias y categorías, salarios globales y reglas de transición, con resguardo de la información personal que no sea necesaria para su divulgación general.
6. Solicitar que las actuaciones administrativas necesarias para implementar la política queden debidamente documentadas en los expedientes institucionales correspondientes, de manera que exista trazabilidad entre el estudio técnico, el acuerdo de aprobación, la fecha de rige, la clasificación de los puestos y la aplicación salarial efectuada.
7. Si el Concejo identifica contradicciones o ambigüedades entre el texto del estudio y la fecha de aplicación de la escala propuesta, solicitar a la instancia técnica correspondiente una aclaración formal antes de adoptar decisiones que generen efectos salariales.

Dejándolos informados, se despide.

AUDITORÍA INTERNA

Gioconda Oviedo Chavarría
AUDITORA INTERNA

ci. Archivo