

**PROYECTO DE LEY**  
**REGULACIÓN DEL PAGO DEL INCENTIVO**  
**SALARIAL DE PROHIBICIÓN**

**Expediente N.º 20.342**

**ASAMBLEA LEGISLATIVA:**

La prohibición es una limitación que existe al ejercicio de la profesión de forma liberal para ciertos funcionarios. Su razón de ser, de acuerdo con el voto de la Sala Constitucional N.º 3932-95 de las 15:33 horas del 18 de julio de 1995, es evitar el conflicto de intereses en el tanto funcionarios públicos puedan aparecer en oposición con el organismo público del cual dependen en contiendas judiciales o reclamos administrativos a causa de la designación profesional por parte de particulares.

En el tanto la prohibición se erige como una limitación a la libertad, su regulación es reserva de ley, lo que implica entonces que deba existir una norma que expresamente impida a los funcionarios ejercer su profesión. Sin embargo, aun cuando esto ocurra no siempre será beneficiario de una retribución económica que compense la limitación, pues para ello también debe existir una norma legal que lo disponga, tal como lo ha indicado la Procuraduría General de la República en su vasta jurisprudencia administrativa (al respecto pueden verse los dictámenes C-194-2000 del 22 de agosto de 2000, C-299-2005 del 19 de agosto de 2005, C-252-2012 del 29 de octubre de 2012 y C-270-2013 del 29 de noviembre de 2013, entre otros).

Así las cosas, la cobertura de la prohibición no depende de la decisión del funcionario de acogerse a ella, sino que es mandatorio, a diferencia de la dedicación exclusiva, en cuyo caso deriva de un convenio entre el trabajador y la Administración, cuando esta considere que cumple los requisitos y que sea oportuno reconocerle la retribución, tal y como lo ha manifestado el órgano asesor del Estado (ver dictámenes C-282-2009 del 13 de octubre de 2009 y C-147-2011 del 29 de junio de 2011).

Ahora bien, tanto la prohibición como su retribución económica están contenidas en una gran cantidad de normas, generando dispersión y confusión para su aplicación e, incluso, posibilitando que en distintas instituciones se valgan de las lagunas jurídicas para reconocer el emolumento a funcionarios que evidentemente no cumplen el requisito esencial para ello: poder beneficiarse del ejercicio liberal de su profesión.

Esto es importante aclararlo porque en el marco de la investigación que realizó la Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y Gasto Públicos sobre el pago de prohibición a las viceministras de la Presidencia, Ana Gabriel Zúñiga Aponte, y de Vivienda y Asentamientos Humanos, Ana Cristina Trejos Murillo, tramitada bajo el expediente N.º 20.295, pudo verse que ambas recibieron un pago –de más de ¢30 millones la primera y de más de ¢10 millones la segunda desde su nombramiento y hasta febrero de 2017– sin estar habilitadas para ejercer su profesión de forma liberal, pues no tenían el grado académico necesario para ello ni se encontraban debidamente incorporadas al colegio profesional respectivo. Específicamente, la primera es bachiller en derecho y la segunda ni siquiera ha culminado la carrera de microbiología y química clínica, cuando ambas profesiones exigen el grado mínimo de licenciatura y formar parte de la corporación profesional para poder desempeñarse en esas áreas del conocimiento en el mercado particular de servicios y, por tanto, ser beneficiarias del incentivo.

En el caso de marras, la Comisión pudo determinar que aunque existían claros y diversos pronunciamientos de la Contraloría General de la República (pudiendo citarse por ejemplo el Informe DAGJ-1333-2008 / Oficio N.º 10455 del 8 de octubre de 2008 y el Informe DFOE-DI-2009 / Oficio N.º 14955 del 11 de noviembre de 2016) y de la Procuraduría General de la República (vgr. Dictámenes N.º C-414-2007 del 21 de noviembre de 2007, N.º C-342-2008 del 23 de setiembre de 2008, N.º C-449-2008 del 18 de diciembre de 2008, N.º C-221-2009 del 20 de agosto de 2009, N.º C-072-2010 del 19 de abril de 2010, N.º C-252-2012 del 29 de octubre de 2012 y N.º C-059-2013 del 10 de abril de 2013), ambas viceministras recibieron un pago que no correspondía, valiéndose de interpretaciones antojadizas y arbitrarias de las normas.

En el caso de Zúñiga Aponte, inicialmente se justificó el merecimiento del incentivo en función de los artículos 14 y 15 de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, Ley N.º 8422, de 6 de octubre de 2004, pues su puesto de viceministra está contenido dentro de la lista taxativa de cargos cubiertos por la prohibición. Sin embargo, y ante la presión pública generada por el descubrimiento de irregularidades en ese pago, producto del incumplimiento de los requisitos antes señalados, cambió de régimen y se basó en lo dispuesto por los artículos 1 y 5 de la Ley de Compensación por Pago de Prohibición, Ley N.º 5867, de 15 de diciembre de 1975, y sus reformas, bajando del 65% sobre el salario base al 45% mientras, según ella, se pronunciaban los órganos de investigación correspondientes. Trejos Murillo, por su parte, recibió el dinero amparada en el artículo 1, inciso c), de la Ley N.º 5897 supracitada. Ambas fueron beneficiarias del emolumento sabiendo que no estaban habilitadas para ejercer su profesión y enterándose, mes a mes, en función de las coetillas de depósito del Sistema Integra en el que se desglosan todos los componentes de sus salarios.

Como resultado de la investigación que realizó la Comisión, se determinó que esta situación se presenta por la dispersión normativa sobre prohibición y su retribución económica. Además de las ya mencionadas leyes N.º 5867 y N.º 8422,

a lo largo de los años otras normas han concedido a diversos servidores públicos el derecho a disfrutar el pago de prohibición. Entre ellas se encuentran las siguientes:

- Ley N.º 6008, de 9 de noviembre de 1976, que en el artículo 2 reconoce a geólogos del Poder Ejecutivo por prohibiciones contenidas en el Decreto Ejecutivo N.º 4042 de 24/9/74 (Reglamento para el Otorgamiento y Administración de Permisos de Exploración y Explotación de Yacimientos Minerales).
- Ley N.º 6542, de 22 de diciembre de 1980, que en el artículo 9, incisos 31, 64 y 123), incluye al personal profesional del Servicio Aduanero Nacional y al tesorero y subtesorero nacional.
- Ley N.º 6700, de 23 de diciembre de 1981, que en el artículo 9, incisos 31 y 62, incluye a personal profesional del Servicio Aduanero Nacional y a los funcionarios que desempeñen puestos de jefatura de la organización financiera básica del Estado a que se refiere el artículo 2 de la Ley de Administración Financiera de la República. Además, al tesorero y subtesorero nacionales; contador nacional; proveedor nacional; jefe de la Oficina de Presupuesto; jefe de la Oficina de Control de Presupuesto del Ministerio de Hacienda; funcionarios de la Oficina de Presupuesto Nacional y Administradores de Aduana.
- Ley N.º 6815, de 27 de setiembre de 1982, que en el artículo 37 incluye a funcionarios a quienes alcance la prohibición contenida en el inciso a) del artículo 28 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y a asistentes de procurador.
- Ley N.º 6831, de 23 de diciembre de 1982, que en el artículo 9, inciso 53), incluye a los mismos servidores a que se refiere el numeral 62 de la N.º 6700 y a los de la Dirección General de Industrias del MIEM.
- Ley N.º 6975, de 30 de noviembre de 1984, que en el artículo 40 incluye a técnicos de la Oficina Técnica Mecanizada del Ministerio de Hacienda que ocupen puestos cuyos requisitos estén cubiertos por los alcances de cada uno de los incisos del artículo 1 de la Ley N.º 5867.
- Ley N.º 6982, de 19 de diciembre de 1984, que en los artículos 14, 15 y 16 incorpora al personal técnico de la Auditoría General de Bancos, a funcionarios de auditoría de las diferentes entidades del Gobierno central y a funcionarios de la Tesorería Nacional y al pagador nacional.
- Ley N.º 6995, de 22 de julio de 1985, que en los artículos 31 y 154 incluye a los técnicos de la Oficina Técnica Mecanizada del Ministerio de Hacienda y al personal del Laboratorio Aduanero del Ministerio de Hacienda, además de equiparar, para pago de esta compensación, a

funcionarios de la Administración Tributaria que se encuentren en situación de prohibición del artículo 113 del Código Tributario.

- Ley N.º 7018, de 20 de diciembre de 1985, que en el artículo 14, incisos 17, 18, 34 y 36), incorpora a los funcionarios de las auditorías del Sistema Bancario Nacional, a servidores de Dirección General del Servicio Civil que ocupen puestos de serie técnico y profesional, a funcionarios de la Dirección General de Informática del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, a los del Centro de Cómputo del Ministerio de Seguridad Pública, a los técnicos en tasación de la Sección de Avalúos del MOPT en cualquiera de los niveles de la serie, a profesionales de la Dirección General del Instituto Geográfico Nacional, a funcionarios del Servicio Aduanero Nacional y, por último, a funcionarios que ocupen cargos de técnicos profesionales de la administración tributaria en el ramo aduanero.
- Ley N.º 7015, de 22 de diciembre de 1985, que en los artículos 100, 101, 102 y 104 incluye a funcionarios de la Auditoría del INA, de Oficafé y de Asignaciones Familiares, al personal técnico de la Auditoría General de Bancos, al personal técnico de la Auditoría Interna del IMAS y a funcionarios que ocupen las jefaturas de la Organización Financiera Básica del Estado (tesorero nacional, director de la Oficina de Presupuesto Nacional, proveedor nacional y contador nacional).
- Ley N.º 7083, de 9 de setiembre de 1987, que en el artículo 98 incluye a aquellos cargos para los que se exija actualmente el grado académico de licenciatura.
- Ley N.º 7097, de 18 de agosto de 1988, que en los artículos 39, 41, 94 y 127 reconoce el beneficio a funcionarios del Servicio Nacional de Energía que reciben pago de compensación según oficios de la Dirección General de Servicio Civil, al personal con especialidad en cómputo que labora en Departamentos de Cómputo de instituciones cubiertas por el Servicio Civil y Poder Judicial, en los mismos términos reconocidos al de la Oficina Técnica Mecanizada, a funcionarios de la Dirección General de Tributación Directa y a funcionarios contemplados en el artículo 1, inciso b), artículo 5, y a los cubiertos por transitorio único de la Ley N.º 5867.

Regular y ordenar el régimen de prohibición se torna una tarea impostergable, habida cuenta de la magnitud que esta erogación representa. En el presupuesto de la República para ejercicio económico del año 2017 se incluyeron  $\phi$ 62.177.840.117 para hacer frente a esa retribución, lo que equivale a un 2.5% de la partida total de remuneraciones –que alcanzó  $\phi$ 2.482.920.452.752– y un 0.18% del producto interno bruto calculado por el Banco Central al 30 de marzo de 2017. Pero si se toma en cuenta todo el sector público, de acuerdo con datos del Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos Públicos de la Contraloría General de la República, el monto presupuestado para restricción del ejercicio liberal de la

profesión es de  $\text{Q}322.403.783.350,2$ , lo que representa un aproximado de 0.94% del PIB.

Precisamente, esta iniciativa procura corregir esa dispersión unificando el régimen de prohibición y su pago en una sola ley -la N.º 5867- y, consecuentemente, derogando las demás para con ello dar absoluta claridad acerca de quiénes pueden recibir el pago de prohibición y bajo qué términos.

En el mismo orden de ideas, se adiciona un artículo 1 bis a la ley en cuestión para graduar el pago del reconocimiento en función del grado académico del servidor cubierto por la prohibición, de forma que solamente quienes posean nivel de licenciatura o grado superior obtendrán el 65% del salario base, quienes sean egresados de programas de licenciatura o maestría recibirán 35% y quienes sean bachilleres universitarios, tan solo el 20%. Sin embargo, se establece que para autorizar el emolumento deberá comprobarse que el funcionario se encuentre debidamente en el colegio profesional respectivo cuando ello sea requisito para ejercer liberalmente la profesión.

Finalmente, el proyecto procura modificar el artículo 15 de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública para elevar a ese rango los requisitos que claramente han esbozado la Contraloría y la Procuraduría como elementos condicionantes del pago por concepto de prohibición.

En virtud de las consideraciones expuestas, se somete a consideración de los diputados la presente propuesta.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA  
DECRETA:

**REGULACIÓN DEL PAGO DEL INCENTIVO  
SALARIAL DE PROHIBICIÓN**

**ARTÍCULO 1.- Reforma del artículo 15 de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública**

Refórmase el artículo 15 de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, Ley N.º 8422, de 6 de octubre de 2004, para que se lea como se indica a continuación:

**“Artículo 15.- Retribución económica por la prohibición de ejercer profesiones liberales**

Se reconoce el pago de un sesenta y cinco por ciento (65%) sobre el salario base fijado para la categoría del puesto respectivo, a los funcionarios señalados en el artículo anterior, siempre y cuando cumplan con los siguientes requisitos:

- a) Poseer un grado académico universitario que le acredite como profesional en determinada área del conocimiento.
- b) Estar incorporado al colegio profesional respectivo cuando esto sea un requisito para el ejercicio de su profesión y encontrarse habilitado para ello.

El pago de esta retribución económica se regirá exclusivamente por esta ley, de forma tal que quien no cumpla los requisitos indicados en los incisos a) y b) del presente artículo no podrá recibir ningún tipo de emolumento por concepto de prohibición.”

**ARTÍCULO 2.- Modificación a la Ley de Compensación por Pago de Prohibición**

Modifícanse los artículos 1, 2 y 5 de la Ley de Compensación por Pago de Prohibición, Ley N.º 5867, de 15 de diciembre de 1975, y sus reformas, para que se lea como sigue:

**“Artículo 1.-** Se reconoce el pago de una compensación económica por la prohibición establecida para el ejercicio de la profesión liberal en el caso de los siguientes funcionarios:

- a) Quienes desempeñen puestos en la Administración Tributaria que, en razón de sus cargos, se encuentren sujetos a la prohibición

contenida en el artículo 118 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, excepto para los miembros del Tribunal Fiscal Administrativo.

**b)** Quienes desempeñen los puestos referidos en el artículo 244 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

**c)** Quienes desempeñen los puestos de jerarcas en los subsistemas de la Administración Financiera, según el inciso a) del artículo 123 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Ley N.º 8131, de 18 de setiembre de 2001.

**d)** Quien desempeñe el puesto de jefe de la Oficina de Control de Presupuesto del Ministerio de Hacienda.

**e)** Quienes desempeñen puestos de administradores de aduanas, conforme a los procedimientos de la norma general N.º 31 de la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario del Gobierno de la República para el año 1982, N.º 6700, de 23 de diciembre de 1981.

**f)** Quienes desempeñen cargos en las auditorías internas de las instituciones, de conformidad con el artículo 34 de la Ley General de Control Interno, Ley N.º 8292, de 31 de julio de 2002.

**g)** Quienes perciban y administren, en su carácter de administración tributaria, los tributos y demás ingresos municipales.

**Artículo 2.-** Corresponde al Ministerio de Hacienda, bajo el control de la Dirección General de Servicio Civil, determinar los casos en que procede la aplicación del beneficio que se crea mediante la presente ley. Aquellos funcionarios a quienes se les otorgue el beneficio indicado anteriormente, no podrán ejercer de manera particular, a excepción de la docencia, actividades relativas al ejercicio de su profesión.

Se excluyen de la aplicación de esta ley los puestos descritos en el artículo 14 de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, Ley N.º 8422, de 6 de octubre de 2004, que tendrán su propio régimen de pago de prohibición en función de esa norma.”

**Artículo 5.-** Los beneficios dispuestos en el inciso b) del artículo 1 de esta ley se aplican también a los egresados de programas de licenciatura, maestría o doctorado en derecho, que se encuentren dentro de los puestos descritos en el artículo 244 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.”

**ARTÍCULO 3.-** Adiciónase un nuevo artículo 1 bis a la Ley de Compensación por Pago de Prohibición, Ley N.º 5867, de 15 de diciembre de 1975, para que se lea como sigue:

**“Artículo 1 bis.-** La retribución señalada en el artículo anterior se otorgará de la siguiente manera:

- a) Un sesenta y cinco por ciento (65%) para los profesionales en el nivel de licenciatura u otro grado académico superior.
- b) Un treinta y cinco por ciento (35%) para los egresados de programas de licenciatura o maestría.
- c) Un veinte por ciento (20%) para quienes sean bachilleres universitarios.

Para reconocer el pago de prohibición, además del grado académico señalado en los incisos a), b) y c) del presente artículo deberá corroborarse que se encuentren debidamente incorporados al colegio profesional respectivo cuando ello sea requisito para ejercer liberalmente la profesión.”

**ARTÍCULO 4.-** Deróganse las siguientes leyes en su totalidad:

- a) Reforma a la Ley de Compensación por Pago de Dedicación Exclusiva o Prohibición, Ley N.º 6008, de 9 de noviembre de 1976.
- b) Reforma Compensación por Pago de Dedicación Exclusiva o Prohibición, Ley N.º 6222, de 9 de mayo de 1978.
- c) Reforma Ley sobre Prohibición Profesional, Ley N.º 7896, de 30 de julio de 1999.

**ARTÍCULO 5.-** Deróganse las siguientes disposiciones:

- a) Incisos 31), 64) y 123) del artículo 9 de la Ley de Presupuesto para 1981, Ley N.º 6542, de 22 de diciembre de 1980.
- b) Incisos 31) y 62) del artículo 9 de la Ley de Presupuesto para 1982, Ley N.º 6700, de 23 de diciembre de 1981.
- c) Artículo 37 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, Ley N.º 6815, de 27 de setiembre de 1982.
- d) Inciso 53) del artículo 9 de la Ley de Presupuesto para 1983, Ley N.º 6831, de 23 de diciembre de 1982.
- e) Artículo 40 de la Ley de Presupuesto Extraordinario, Ley N.º 6975, de 30 de noviembre de 1984.



- f) Artículos 14, 15 y 16 de la Ley de Presupuesto para 1985, Ley N.º 6982, de 19 de diciembre de 1984.
- g) Artículos 31 y 154 de la Ley de Presupuesto Extraordinario, Ley N.º 6995, de 22 de julio de 1985.
- h) Incisos 17), 18), 34) y 36) del artículo 14 de la Ley de Presupuesto 1986, Ley N.º 7018, de 20 de diciembre de 1985.
- i) Artículos 100, 101, 102 y 104 de la Ley de Presupuesto Extraordinario, Ley N.º 7015, de 22 de diciembre de 1985.
- j) Artículo 98 de la Ley de Presupuesto Extraordinario, Ley N.º 7083, de 9 de setiembre de 1987.
- k) Artículos 39, 41, 94 y 127 de la Ley de Presupuesto Extraordinario, Ley N.º 7097, de 18 de agosto de 1988.

Asimismo, se deja sin efecto cualquier reconocimiento por concepto de prohibición creado en función de leyes de presupuesto ordinario o extraordinario, de forma que solo se pagará a quienes desempeñen los puestos señalados en la lista taxativa definida en el artículo 1 de la Ley de Compensación por Pago de Prohibición, Ley N.º 5867, de 15 de diciembre de 1975, y sus reformas.

**TRANSITORIO ÚNICO.-** Las nuevas disposiciones que establece esta ley entrarán en vigencia a partir del inicio del año económico siguiente a la fecha de su publicación.

Rige a partir de su publicación.

Mario Redondo Poveda  
**DIPUTADO**

**NOTA:** Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos.