



Martes 24 de marzo de 2020

ICODER-DN-AL-110-03-2020

Señores

Lic. Fernando Hernández Pacheco

JEFE, ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS HUMANOS

Lic. Agustín Herrera Cordero

ADMINISTRACIÓN DE SALARIOS

Presentes

Asunto: respuesta a oficio ICODER-DN-DAF-URH-291-03-2020 de Seguimiento a interpretación de la correcta aplicación de los incentivos salariales según la Ley N° 9635 de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas y otras consultas

Estimados señores:

Reciban un cordial saludo, esperando que sus funciones se desarrollen de la mejor manera posible. Habiendo analizado la consulta realizada mediante oficio ICODER-DN-DAF-URH-291-03-2020, en relación con la interpretación y aplicación institucional del Decreto Ejecutivo N° 41729-MIDEPLAN-H, que reforma los artículos 14, 17 y 22 del Decreto Ejecutivo N° 41564-MIDEPLAN-H a continuación, se emite el siguiente criterio legal de Asesoría Jurídica del Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación, considerando lo siguiente:

- I. De conformidad con lo que al respecto establece el artículo 22 de la norma reglamentaria, sobre la aplicación de las disposiciones de la Ley N° 9635 y competencias institucionales, corresponderá al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica en coordinación con la Dirección General del Servicio Civil y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, asesorar y dar apoyo a todas las instituciones públicas relacionadas, con respecto a la aplicación de lo señalado en el reglamento.
- II. En cumplimiento de la disposición normativa, a efectos de acompañar la consulta institucional, se adjunta el presente criterio legal al criterio técnico de su Oficina de Recursos Humanos.
- III. Se somete a criterio legal por parte de la Unidad de Recursos Humanos del ICODER los siguientes temas: 1) anualidades, 2) dedicación exclusiva, 3) otros beneficios específicamente referidos a la ley N°6836.
- IV. Se procede al análisis de los temas sometidos a consideración de esta Asesoría Legal:



1- Anualidades:

El Decreto Ejecutivo N° 41729-MIDEPLAN-H (20 de mayo, 2019), reforma los artículos 14, 17 y 22 del Decreto Ejecutivo N° 41564-MIDEPLAN-H, en lo que interesa establece:

[“...]

Artículo 1º. Refórmense los artículos 14, 17 y 22 del Decreto Ejecutivo N°41564-MIDEPLAN-H, "Reglamento del Título III de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley N° 9635 del 3 de diciembre de 2018, referente al empleo público", para que en lo pertinente se lea:

“Artículo 14.- Anualidades. El incentivo de anualidad se reconocerá según los siguientes parámetros:

- a) Las anualidades ya recibidas previo a la entrada en vigencia de la Ley N° 9635, se conservan y mantienen en el tiempo como montos nominales fijos, producto de la forma en que se revalorizaban antes del 4 de diciembre de 2018, de conformidad con lo establecido en el artículo 56 de la Ley N° 2166, adicionado mediante artículo 3 de la Ley N° 9635 y el Transitorio XXV de la Ley N° 9635. Las anualidades que se obtengan en fecha posterior al 4 de diciembre de 2018, se reconocerán únicamente mediante la evaluación del desempeño, a aquellos servidores que hayan obtenido una calificación de "muy bueno" o "excelente", o su equivalente numérico, según la escala definida.
- b) El incentivo será un monto nominal fijo para cada escala salarial, que permanecerá invariable. En la primera quincena del mes de junio de cada año se reconocerá que la persona servidora pública tiene derecho a una nueva anualidad en virtud de la calificación obtenida en la evaluación del desempeño, a partir de esa fecha, se pagará la nueva anualidad, según la fecha de cumplimiento que en cada caso corresponda.
- c) El cálculo del monto nominal fijo para las anualidades que se adquieran con posterioridad al 4 de diciembre de 2018, corresponde a un 1,94% (uno coma noventa y cuatro por ciento) del salario base de las clases profesionales y de 2,54% (dos coma cincuenta y cuatro por ciento) para clases no profesionales, de manera inmediata a partir de la entrada en vigencia de la ley, sobre el salario base que corresponde para el mes de julio del año 2018, de conformidad con lo establecido en los transitorios XXV y XXXI del título tercero de la Ley N° 9635, en concordancia con la Resolución de la Dirección General del Servicio Civil DG-087-2018 de las nueve horas de 2 de julio de 2018.
- d) De conformidad con el artículo 12 de la Ley N° 2166, adicionado mediante artículo 3 de la Ley N° 9635, si el servidor fuera ascendido las anualidades acumuladas se le reconocerán con el valor de la anualidad correspondiente a su nuevo puesto, como un monto nominal fijo según lo dispuesto en el presente artículo. Bajo ningún supuesto se revalorizarán las anualidades que devengaba previo al ascenso. Aplicará de igual forma para el caso de descensos*.
- e) Los cambios respecto al parámetro de cálculo de las anualidades serán aplicables a todas las personas servidoras públicas, a partir de la entrada en vigencia de la Ley N° 9635. [...”]

*Así reformado por el Decreto Ejecutivo N° 41807-MIDEPLAN-H del 23 de julio, 2019

Del texto anterior, la Unidad de Recursos Humanos del Instituto, refiere confusión respecto del siguiente texto de las normas citadas:



“si el servidor fuera ascendido las anualidades acumuladas se le reconocerán con el valor de la anualidad correspondiente a su nuevo puesto” y “bajo ningún supuesto se revalorizarán las anualidades que devengaba previo al ascenso”.

Concuenda esta Asesoría Jurídica con la Unidad de Recursos Humanos en cuanto a que, si a un funcionario le es aprobado, ya sea un ascenso o un descenso, las anualidades anteriores a la entrada de la Ley N° 9635 deben reconocerse con el valor asociado a esa nueva clase puesto con el valor que tuvo en la escala de salarios a Julio 2018. Al momento de regresar a su puesto original, se debe calcular conforme al valor asociado a su clase de puesto original en Julio 2018 siendo que el componente “Aumento Anual” subirá o bajará según el nivel salarial de la clase donde se ubique el funcionario.

Tal y como indica la norma, bajo ningún supuesto se revalorizarán las anualidades que devengaba previo al ascenso. Debe entenderse que se refiere a las anualidades acumuladas después del ascenso, lo cual queda aclarado en el espíritu de la Ley 9635 y 2166 así como en el final de este mismo artículo 12 de la ley N°2166.

Siempre, en los casos en que exista una diferencia de criterio, inconsistencia o duda entre el texto de una norma y el de otra, debe estarse a lo dispuesto por la norma de mayor jerarquía así, entre una ley y otra ley, prima la especial sobre la general; entre una ley y un decreto, primará la letra de la ley; entre un decreto y una directriz, debe estarse a lo dispuesto por el decreto.

2- Dedicación Exclusiva:

En torno al reconocimiento del incentivo de Dedicación Exclusiva, el artículo 7 del Decreto Ejecutivo N° 41564-MIDEPLAN-H, muestra lo siguiente:

[“...]

Artículo 7.- Prórroga de contratos de dedicación exclusiva. No cabrá pago alguno por concepto de dedicación exclusiva en aquellos casos en que los contratos suscritos, sea o no con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley N° 9635, no sean prorrogados por la Administración.

[...]”]

Los derechos adquiridos de los servidores previo a la entrada en vigor de la Ley N° 9635 se mantienen, así como sus condiciones. Sobre el artículo anterior, la Unidad de Recursos Humanos consulta si es necesario que para estos funcionarios que mantenían contratos de dedicación exclusiva, realizar una prórroga de contrato o si se da por hecho que existe el contrato original, entonces no se requiere la prórroga.



Sobre el particular, es el criterio de esta asesoría que los cambios incorporados por todas estas normativas son de acatamiento obligatorio y cada institución debe velar por su implementación, sin que esto anule o desvirtúe los diferentes grados de autonomía con que cuenta cada institución siempre y cuando contemple todas las variables que introduce la normativa en apego al principio de legalidad. En este sentido, la decisión de prórroga de los contratos de dedicación exclusiva corresponde exclusivamente a la autoridad competente de la Institución, es decir, a la Dirección Nacional.

3- Otros Beneficios:

La Unidad de Recursos Humanos consulta sobre la conversión de otros incentivos a montos nominales fijos, establecida en el artículo 17 del Decreto Ejecutivo N° 41564-MIDEPLAN-H:

["..."] "Artículo 17.- Conversión de incentivos a montos nominales fijos. Los montos por incentivos o compensaciones ya recibidas de previo a la entrada en vigencia de la Ley N° 9635, se conservan y mantienen en el tiempo como montos nominales fijos, producto de la forma en que se revalorizaban antes del 4 de diciembre de 2018, esto de conformidad con lo establecido en los artículos 54 y 56 de la Ley N° 2166, adicionado mediante artículo 3 de la Ley N° 9635, y el Transitorio XXV de la Ley N° 9635.

En orden con lo establecido en el artículo 54 de la Ley N° 2166, adicionado mediante artículo 3 de la Ley N° 9635 y los transitorios XXV y XXXI del título tercero de la Ley N° 9635 y en concordancia con la Resolución de la Dirección General del Servicio Civil DG-087-2018 de las nueve horas de 2 de julio de 2018, cualquier otro incentivo o compensación existente que a la entrada en vigencia de la Ley N° 9635 se encuentre expresado en términos porcentuales, deberá calcularse mediante un monto nominal fijo, resultante de la aplicación del porcentaje al salario base a julio de 2018." [...]"

INSTITUTO COSTARRICENSE DEL

Partiendo de que el ICODER reconoce dos incentivos salariales que originan en la Ley N° 6836 Ley de Incentivos a los Profesionales en Ciencias Médicas: a) Bonificación Adicional y b) Dedicación a la Carrera Administrativa (Hospitalaria) y que ambos parten de una base de cálculo porcentual, según Resolución DG-106-2008 Porcentajes Incentivos en Ciencias Médicas, de la Dirección General del Servicio Civil:

["..."] Artículo 1º Los incentivos por Dedicación a la Carrera Hospitalaria, Dedicación a la Carrera Administrativa y Dedicación a la Consulta Externa, contenidos en la Ley N° 6836 para Médicos y Odontólogos, corresponden a un 18,03% del salario total el cual para efectos de cálculo significa un 22% del subtotal salarial, constituido por el salario total antes de sumarle este incentivo).

Artículo 2º Los incentivos descritos en el artículo precedente continúan siendo mutuamente excluyentes.

Artículo 3º El incentivo por concepto de Bonificación Adicional corresponde a un 17% del salario base del profesional en ciencias médicas. [...]"



Con lo anterior expuesto, se podría deducir que los beneficios mencionados están afectos por el Decreto Ejecutivo N° 41564-MIDEPLAN-H y la Ley N° 9635, sin embargo, luego de una lectura detallada de ambos documentos, se constató que la Ley N° 6836 de Incentivos a los Profesionales en Ciencias Médicas no se menciona, al igual que los incentivos bonificación adicional y dedicación a la carrera administrativa. Esto nos genera dudas sobre el correcto reconocimiento de estos estipendios.

Debe tenerse en cuenta que los incentivos médicos referidos están contemplados en una ley especial y no pueden ser afectados negativamente por una norma de jerarquía inferior como lo es el decreto ejecutivo.

En cuanto a la reforma de estos incentivos, la ley 9635 no menciona dentro del capítulo de reformas a la Ley N°6836, sin embargo, en el artículo 40 de la Ley N°9635 se determina:

***“Artículo 40- Incentivos adicionales improcedentes.** No procede la creación, el incremento, ni el pago de remuneración por concepto de "discrecionalidad y confidencialidad", ni el pago o reconocimiento por concepto de bienios, quinquenios o ninguna otra remuneración por acumulación de años de servicio distintos de las anualidades, en ninguna de las instituciones contempladas en el artículo 26 de esta ley.”**

** Artículo 26- Aplicación. Las disposiciones del presente capítulo y de los siguientes se aplicarán a: [...]
2. La Administración descentralizada: autónomas y semiautónomas, empresas públicas del Estado y municipalidades.*

En lo que interesa, se desprende de los citados artículos 40 y 26 de la Ley N°9635 que no procede el pago de ninguna otra remuneración, distinta de las anualidades, por acumulación de años de servicio.

Al promulgar la ley N° 6836, que es ley especial, nuestro legislador se dispuso a crear un cuerpo de normas especiales, aplicables exclusivamente a los profesionales en ciencias médicas que prestan sus servicios para las instituciones públicas.

No obstante, siendo que la ley N°9635 presenta las siguientes características: fue aprobada por mayoría calificada de legisladores, es posterior a la ley N°6836 y dispone en su citado artículo 40 la improcedencia del pago de ninguna otra remuneración por acumulación de años de servicio, que no sean las anualidades, cabe entonces entender que dicha norma deja sin efecto lo dispuesto por la ley 6836.

Sin embargo, con el propósito de disipar las incertidumbres referidas expresadas por la Unidad de Recursos Humanos del Instituto sobre el particular, siguiendo lo que indica el artículo 22 del Decreto Ejecutivo N° 41729-MIDEPLAN-H, coincidimos en la conveniencia de recomendar que la Administración, a través de su titular,



solicite al respecto el criterio técnico al Ministerio de Planificación Nacional, en coordinación con la Dirección General del Servicio Civil y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en torno a:

- cómputo de las anualidades (sobre todo referidas a ascensos/descensos);
- dedicación exclusiva; y
- conversión de incentivos específicos a montos nominales de la ley N°6836, en cuanto a Incentivos médicos de bonificación adicional y dedicación a la carrera administrativa -hospitalaria-.

Dejamos de este modo evacuada la consulta.

Cordialmente,

Licda. Ligia Amador Alfaro
Jefe Asesoría Legal ICODER

Licda. Maureen Cerdas Quiros
Abogada Asesoría Legal ICODER

INSTITUTO COSTARRICENSE DEL
DEPORTE Y LA RECREACIÓN

cc.: Licda. Alba Quesada Rodríguez, Directora Nacional