



*Despacho Ministerial*  
*Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica*  
*República de Costa Rica*

San José, 28 de julio de 2020  
MIDEPLAN-DM-OF-1073-2020

Señor  
Pedro Muñoz  
Diputado  
Partido Unidad Social Cristiana

Estimado señor:

Reciba un cordial saludo. En atención al oficio AL-FPUSC-14-OFI-0166-2022, me permito dar respuesta a cada una de sus solicitudes y consultas:

Sobre el punto 1, se adjunta el *Anexo 1. Listado de puestos por institución.*

Sobre el punto 2, se remite el *Anexo 2. Puestos, cantidad de personas, salario base e incentivos por institución*, con más de 6.100 registros, que incluyen el detalle de la entidad, el nombre del puesto, la naturaleza jurídica, el nombre de puesto, la cantidad de personas, el salario base y los pluses asociados al puesto, con su fórmula de cálculo (antes y después de la Ley N°9635). Cabe destacar que, debido a la gran cantidad de información de esta solicitud, a la fecha, no se ha podido culminar con la sistematización de la misma; por lo cual, en el Anexo 2 se presenta una primera entrega de los datos de 85 entidades. En cuanto se culmine con la sistematización, y las entidades que aún están pendientes de remitir la información, la envíen, se le estará haciendo llegar, una segunda entrega, a la brevedad posible.

A continuación, se presenta el detalle de las preguntas del punto 3:

- a) El proyecto de Ley Marco de Empleo Público no contempla incentivos salariales, ni otros componentes. Las personas servidoras públicas recibirán un salario global únicamente. En cuanto a los estímulos no monetarios a la productividad, se prevé que MIDEPLAN realice una lista general de estímulos de referencia, entre los cuales pueden estar, por ejemplo, capacitación a la medida según intereses de las personas, participación en foros nacionales e internacionales, flexibilidad en el horario de trabajo, reconocimiento del trabajo de las personas en medios de comunicación institucionales, u otros semejantes.
- b) Se adjunta el *Anexo 3. Tabla de puestos equivalentes*, para aquellos puestos que son semejantes entre sí.
- c) El 25 de enero de 2019, se inició el proceso de diálogos para la construcción del proyecto de Ley Marco de Empleo Público. Este proceso incluyó múltiples sesiones de trabajo y reuniones





*Despacho Ministerial*  
*Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica*  
*República de Costa Rica*

con actores de la sociedad civil como sindicatos y cámaras, instituciones públicas y organismos multilaterales, con el propósito de mejorar y enriquecer el texto del proyecto.

d) Estos aspectos se contemplan en el CAPÍTULO VII Gestión de la Compensación, artículos del 25 al 31. En estas normas se establece una metodología de valoración de puestos por puntos, que es un procedimiento que busca precisar y evaluar las funciones que requiere cada puesto, para brindar un salario justo y equitativo, de acuerdo con las actividades que desempeñan las personas servidora públicas. Es un proceso sistemático que pasa por los siguientes pasos:

1. **Descripción detallada del puesto.** Consiste en el desarrollo de un conjunto de instrumentos para contar con un manual de puestos que detalle las funciones específicas que realiza una persona en un cargo determinado.
2. **Ponderación de los factores del puesto.** A cada uno de los factores se le asignará un peso relativo según su contribución al desempeño de los puestos. Los factores son los criterios que permiten determinar las diversas exigencias que requiere cada cargo. Según la OIT hay cuatro factores que se consideran necesarios y suficientes: i) las calificaciones, ii) los esfuerzos, iii) las responsabilidades y las condiciones del trabajo. Estos factores se recogen en el artículo 26 del proyecto. Particularmente, el inciso a) *Conocimientos y experiencia* se asocia a las calificaciones; los incisos e) *Complejidad del trabajo* y d) *Planificación y organización del trabajo* a los esfuerzos; los incisos b) *Consecución de metas*, c) *Discrecionalidad en la toma de decisiones* y h) *Responsabilidad en el uso de recursos a la responsabilidad*, y los incisos f) *Disponibilidad*, g) *Peligrosidad* e i) *Libertad en la planificación*, a las condiciones del trabajo.
3. **Establecimiento de niveles de los factores.** Los factores tendrán diferentes niveles, que reflejarán la intensidad, frecuencia, duración o dimensión en la que el factor debe ser aplicado para el desempeño del cargo. El primer grado reflejará la menor importancia y el último grado la mayor importancia, abarcando así entre gama completa del factor que se está estudiando.
4. **Definición de las reglas de valoración.** Consiste en definir las normas e instrucciones para asignar la importancia relativa de un puesto en relación con las demás, utilizando los factores y grados.
5. **Valoración de puestos.** Consiste en asignar el puntaje a cada puesto utilizando las reglas de valoración. El puntaje determinará el salario de cada puesto.
6. **Construcción de la columna salarial.** Con los valores en puntos para cada puesto, según los resultados de la valoración de puestos de trabajo, es posible definir la correspondencia entre la puntuación obtenida por cada puesto y su remuneración monetaria, es decir, el salario global de cada puesto, lo que permitirá construir una columna salarial única para todos los puestos.

En resumen, la valoración de puestos es una metodología objetiva y sistemática que busca remunerar el trabajo de una manera justa, de acuerdo con las funciones que desempeñan las personas, para garantizar que el trabajo que es igual, se remunerará igual.

e) La determinación acerca de si se otorgan o no nuevos incrementos salariales en el sector público, es un asunto ya resuelto por el ordenamiento jurídico concretamente en los artículos 6 y 13, inciso c) de la Ley de Salarios de la Administración Pública y de la Ley de Fortalecimiento de





*Despacho Ministerial*  
*Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica*  
*República de Costa Rica*

las Finanzas Públicas, respectivamente. Por lo tanto, la respuesta a la inquietud planteada es variable según las condiciones económicas que se presenten en el país al momento en el que se deba tomar la decisión sobre este punto.

f) Como parte del proceso de construcción del texto que se tramita en la Asamblea Legislativa, se han identificado varias normas que deben ser reformadas o bien derogadas, las cuales ya se incluyen en la versión actual del proyecto de ley. Sin embargo, en atención a las sugerencias que se han recibido, se ha realizado una nueva búsqueda en el ordenamiento jurídico, y de detectaron las siguientes normas, que serán incluidas la propuesta de ley:

Norma	Ley
Inciso ñ, artículo 25	Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos
Inciso t), artículo 28	Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica
Inciso b), artículo 12	Ley Constitutiva Instituto Costarricense Acueductos y Alcantarillados
Inciso e), artículo 31	Ley Orgánica del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo INVU
Inciso f), artículo 32	Ley Orgánica del Instituto Costarricense de Turismo (ICT)
Inciso l), artículo 17	Ley Orgánica de JAPDEVA (Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica
Artículo 26	
Inciso ch), artículo 11	Ley de Organización del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal IFAM
Artículo 11	Crea SENARA (Servicio Nacional Aguas Subterráneas Riego y Avenamiento)
Inciso m), artículo 11	Ley Orgánica Instituto Costarricense de Ferrocarriles INCOFER.
Inciso k), artículo 42	Ley del Sistema de Estadística Nacional
Inciso f), artículo 11	Crea Instituto del Deporte y Recreación (ICODER) y su Régimen Jurídico
Inciso f), artículo 9	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Radio y Televisión Cultural (SINART)

Sobre esto es necesario recordar lo dicho por la Procuraduría General de la República en el dictamen C-281-2019, sobre las leyes con vocación unificadora -como las de orden público-:





*Despacho Ministerial*  
*Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica*  
*República de Costa Rica*

*“En el caso de la Ley de Incentivos a los Profesionales en Ciencias Médicas, independientemente del carácter especial o general que pueda atribuírsele en relación con la Ley de Salarios de la Administración Pública, los sobresueldos ahí regulados se mantienen vigentes a pesar de los cambios operados en la Ley de Salarios de la Administración Pública; sin embargo, esos sobresueldos deben calcularse de conformidad con el marco unificador contemplado en la reforma a la Ley de Salarios de la Administración Pública.*

*No desconoce este Órgano Asesor el principio de hermenéutica jurídica según el cual, en caso de conflictos normativos, la ley especial anterior ha de privar sobre la ley general posterior; **sin embargo, como ya se analizó en éste dictamen, ese principio jamás puede ser irrestricto, pues lo que debe privar, en todo caso, es la voluntad del legislador...**” (El resaltado no es original)*

Hay que destacar que el proyecto de ley está redactado de forma adecuada en cuanto a las disposiciones derogatorias, ya que el ordinal 43 dispone las derogatorias específicas -además de las que se añadirán producto de esta nueva búsqueda-, y el numeral 44 constituye una cláusula de salvaguarda de derogatoria general, y ambas son medidas adecuadas desde el punto de vista de la técnica legislativa, en los términos que los describe la Profesora de la Universidad Complutense de Madrid y Letrada Mayor de las Cortes Generales de España, Piedad García - Escudero Márquez, en el Manual de Técnica Legislativa que elaboró para la Asamblea Nacional de Ecuador:

*“Las cláusulas de derogación del derecho vigente deberán ser precisas y expresas y deberán contener una relación de las normas o partes de ellas que se derogan, así como, en su caso, de las que se mantienen en vigor.*

*En el caso de que se precisen las normas que mantienen su vigencia, deberá hacerse en un apartado distinto de la misma disposición derogatoria.*

*Se evitarán cláusulas genéricas o indeterminadas de derogación del derecho vigente, que no deben sustituir a la propia enunciación de las normas derogadas.*

*Recuérdese que el artículo 136 de la Constitución exige que los proyectos de ley se presenten con la expresión clara de los artículos que, con la nueva ley, se derogarían, y si el proyecto no reúne este requisito, no se tramitará.*

**No obstante, en caso necesario, las disposiciones derogatorias podrán cerrarse con una cláusula de salvaguarda del tenor siguiente:**

*“Quedan asimismo derogadas, a la entrada en vigencia de la presente Ley, cualesquiera otras disposiciones de igual o inferior rango/jerarquía en materia de... que se opongan a lo dispuesto en la misma”.*





*Despacho Ministerial*  
*Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica*  
*República de Costa Rica*

**Nunca debe establecerse solamente esta cláusula genérica, *que puede acompañar, y solo si es necesario, a las derogaciones expresas.***

*Ejemplo de disposiciones derogatorias que podrían incluirse como apartados (1, 2, 3) en una sola Disposición Derogatoria:*

*“Primera: Derógase la Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor (Ley 54), publicada en el Registro Oficial 356 del 14 de septiembre de 2006.*

**“Segunda: Deróganse los artículos 40, 41, 42 y 43 de la Ley Orgánica de Salud (Ley 67), publicada en el suplemento del Registro Oficial 432 del 22 de diciembre de 2006.**

**“Tercera: Quedan derogadas todas aquellas normas de igual o menor jerarquía, que se opongan a la presente Ley.”** (El resaltado no es original)

g) El ajuste por costo de vida, según INEC, refiere al cambio que la población de referencia requiere en su ingreso monetario, para mantener constante su nivel de vida o su nivel de utilidad durante el tiempo, considerando los cambios en los patrones de consumo producto de los cambios en los precios.

h) Hay que recordar que según las resoluciones 1072 -2004 y 9188 - 2020 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, el llamado "salario escolar" es una porción de un incremento de salario -hecho en el esquema de salario compuesto- que se paga diferido, por tanto dicha condición no existe per sé en un esquema de salario al que no se le aplicó este tratamiento. Sin embargo, existe la posibilidad de que las personas funcionarias públicas soliciten que se les retenga una porción de su salario mensual, a efectos de que sea pagado de manera diferida.

i) La valoración de puestos por puntos no es nueva en nuestro país, de hecho ya ha sido aplicada por el [Servicio Civil](#) y [CONARE](#) , por citar algunos ejemplos. El propósito del proyecto de ley, es estandarizar esta metodología para todo el sector público para garantizar que haya coherencia y evitar las diferencias salariales entre puestos similares. Adicionalmente, le compartimos el [enlace de la conferencia “Buenas Prácticas de Empleo Público en países de la OCDE”](#), en la cual el experto internacional Malcolm Green recomienda y explica la metodología de la construcción de la columna salarial única para el caso de Costa Rica. Esta conferencia se realizó el 1° de noviembre en nuestro país con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

El Informe Económico de la OCDE, dado a conocer en los últimos días, llama la atención sobre la necesidad de avanzar hacia una escala salarial única, que garantice una remuneración justa y transparente:

*“... Esto hace que la remuneración de los empleados públicos sea demasiado compleja, poco clara y sumamente difícil de controlar. También supone la mayor contribución a la desigualdad*





*Despacho Ministerial*  
*Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica*  
*República de Costa Rica*

de ingresos (González Pandiella and Gabriel, 2017) y perjudica la moral del personal y el desempeño del sector público. Las medidas incluidas en la reforma fiscal son un primer paso para racionalizar la remuneración del empleo público. El Gobierno ha expresado un fuerte compromiso con una reforma más integral del sector público y en la Asamblea Legislativa se está discutiendo un proyecto de reforma. La introducción de un régimen de salario único, con escalas salariales iguales para las mismas funciones en todo el sector público, mejoraría la transparencia. Racionalizar los incentivos y los pluses salariales y hacer que se otorguen con base en el desempeño resultaría en un régimen de remuneración más equitativo. También facilitaría la gestión y el control del gasto en salarios, al tiempo que mantendría regímenes de remuneración competitivos, como lo ejemplificaron el Banco Central y la Contraloría General, quienes implementaron un régimen de salario único en 1998 y 2007, respectivamente.”

j) El Estatuto de Servicio Civil en el inciso b) del ordinal 37, dispone:

“Artículo 37.- Los servidores del Poder Ejecutivo protegidos por esta ley gozarán de los siguientes derechos:

[...]

b) Disfrutarán de una vacación anual de quince días hábiles durante el primer lustro de servicios, de veinte días hábiles durante el segundo **y de un mes después de diez años de servicios. Estos podrán no ser consecutivos.**

[...]” (El resaltado no es original)

De tal modo, el proyecto de ley lo que pretende es eliminar la posibilidad de que más funcionarios lleguen a consolidar un período anual de vacaciones de 1 mes, lo cual tiene como justificación, contar con el personal una mayor cantidad de tiempo efectivo, y no aumentar el gasto que se debe desembolsar en prestaciones cuando alguien del personal termina su relación laboral, bajando la cantidad de días que habría que pagar en la liquidación por concepto de vacaciones.

k) Se adjunta *Anexo 4. Tope de vacaciones*, con la información de la normativa vigente y el tope de vacaciones por entidad.

Atentamente,

María del Pilar Garrido Gonzalo  
Ministra

