



*Despacho Ministro*  
*Ministerio de Agricultura y Ganadería*  
*República de Costa Rica*

28 de abril de 2020  
**DM-MAG-326-2020**

Señora  
María del Pilar Garrido Gonzalo  
Ministra  
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica

Estimada señora:

Como es de su conocimiento, el Servicio Nacional de Salud Animal es un órgano de desconcentración mínima de este Ministerio, en ese Servicio labora una gran cantidad de Médicos Veterinarios que, en materia salarial, durante años han venido amparados a la ley N° 6836, Ley de Incentivos a los Profesionales en Ciencias Médicas; no obstante, ante la publicación y entrada en vigencia de la Ley 9635 Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, así como de la reglamentación a dicha ley, ha generado ciertas dudas sobre el reconocimiento de pluses a este grupo específico.

Por lo anterior, siendo el Ministerio a su cargo el ente rector en esta materia, procedo a hacerle una serie de consideraciones y consultas, con la finalidad de tener claridad sobre el tema en cuestión.

I- La Ley 6836, Ley de Incentivos Médicos, se encuentra vigente y considerada como una Ley Especial al regular la materia salarial (salario base y componentes salariales) de todas las clases de puestos de los profesionales en Ciencias Médicas. Ley que establece incentivos con porcentajes únicos y disposiciones normativas especiales que no se encuentran contenidas en la Ley de Salarios de la Administración Públicas.

II- El artículo 46 de la Ley 9635 conocida como Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Pública dispone que el Ministro o Ministra de Planificación y Política Económica es el ente rector de la Función Pública, quien debe establecer, dirigir y coordinar las políticas generales de coordinación, la asesoría y apoyo a todas las instituciones públicas, y definir los lineamientos y las normativas administrativas que tiendan a la unificación, simplificación y coherencia del empleo en el sector público.

III. La Dirección General del Servicio Civil, en su Oficio AOTC-OF-106-2020 del 17 de abril del 2020, recomienda a este Ministerio que “ante cualquier procedimiento o decisión sobre movimientos de personal, debe existir un conocimiento previo de los efectos o impactos en una posible concreción, específicamente de la Administración Activa y las personas servidoras involucradas o interesadas, procurando un consentimiento informado para lo cual debe mediar un rol activo y cauto de las Oficinas de Gestión Institucional de Recursos Humanos”.

IV. La Procuraduría General de la República en su Dictamen N° C-281- 2019, dictaminó que las disposiciones normativas de la Ley de Salarios de la Administración Pública “privan sobre cualquier otra disposición de rango legal (o inferior) preexistente que regule la misma materia incluida la Ley de Incentivos a los Profesionales en Ciencias Médicas.

V. La Dirección General del Servicio Civil, en el Oficio ya indicado, concluye de la interpretación del inciso d-) del artículo 14 del Reglamento de la Ley 9635, que cuando se produzca cualquier movimiento de personal, concretamente en el caso de ascensos o descensos en la estructura ocupacional o salarial por parte de una persona servidora, sin marcar diferencia según la naturaleza del movimiento, sea en condición interina o regular, ni tampoco en razón del mecanismo o figura empleada para la concreción de cada movimiento, es decir, concurso, promoción, etc., se debe efectuar un recalculeo de lo pagado por todas las anualidades, para lo cual deben considerarse “los montos de anualidad resultados de aplicar los



*Despacho Ministro*  
*Ministerio de Agricultura y Ganadería*  
*República de Costa Rica*

establecido en el transitorio XXXI, de la Ley Nº 9635, lo cual se retoma en el inciso c-) del artículo 14 Reglamento al Título II de la Ley 9635 y en el artículo 2 de la Resolución DG-026-2020”.

Actualmente el Ministerio de Agricultura y Ganadería se encuentra en la implementación del Manual de Clases Anchas de la Serie de Medicina Veterinaria. El acatamiento de las disposiciones emitidas por la Dirección General del Servicio Civil, contraviene el espíritu de las reasignaciones por realizar en el SENASA, por cuanto de aplicar las reglas establecidas por dicha institución “asesora” provoca inminentemente que los salarios de los funcionarios de la serie de medicina veterinaria disminuyan al momento de aplicarse una reasignación que tenga como resultado el ascenso a una clase de puesto mayor. Técnicamente y aplicando el Principio de razonabilidad, un ascenso en la Administración Pública debe de significar un mejoramiento en las condiciones salariales del funcionario, no obstante, de aplicar los lineamientos establecidos por la Dirección General del Servicio Civil, el funcionario ascendido obtendría un salario ruinoso para sus intereses. Nótese que esta afectación también implica directamente una paralización en el proceso de carrera administrativa dentro de la Institución al existir una desventaja salarial para optar por un puesto de mayor categoría y responsabilidad.

Con base en los antecedentes enunciados, y a fin de crear Seguridad Jurídica, tanto respecto de la forma en la que deben proceder las dependencias y funcionarios administrativos, como de los derechos que posee el personal de este Ministerio, con especial énfasis para el caso que nos ocupa de la Clase Médica, incluyendo a los profesionales en medicina veterinaria, con el mayor de los respetos formulamos las siguientes consultas:

1-) Es criterio de ese Ministerio, en su condición de Rector de la Función Pública, que de la letra del inciso d-) del artículo 14 del Reglamento de la Ley 9635, se debe concluir, como lo hace la Dirección General del Servicio Civil que todas las anualidades, incluyendo las anteriores a la entrada en vigencia de la citada Ley, tienen que pagarse, tratándose de la serie de Médicos Veterinarios, al 1,94% del salario base vigente para julio del 2018.

2-) Si la respuesta fuere positiva: ¿Cuál es la interpretación que debe darse al inciso a-) del artículo 14 del citado Reglamento, que dispone que las anualidades ya recibidas previo a la entrada en vigencia de la Ley 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 del 2018?

3-) Si de acuerdo con lo dispuesto por los incisos s) y t) del artículo 3 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil, el ascenso consiste en el paso de un servidor regular de un puesto a otro de nivel superior y el descenso en el paso de un servidor regular de un puesto a otro de nivel inferior, cuál es la razón para determinar que otro tipo de movimientos, en especial la reclasificación o reasignación de puestos, da lugar al mismo efecto jurídico de pagar todas las anualidades al 1,94%. ¿Cuál es la interpretación que justificaría este proceder?

4-) ¿Pueden considerarse las anualidades adquiridas antes de la entrada en vigencia de la Ley 9635, como un “monto ya ingresado al patrimonio de las personas servidoras públicas”?

5-) ¿Pueden considerarse las anualidades adquiridas antes de la entrada en vigencia de la Ley 9635, como “un monto ya ingresado al patrimonio de las personas servidoras públicas”, constituyentes de ser componentes salariales, al punto que de dejarse pagar el monto nominal daría al servidor facultad para romper la relación estatutaria con responsabilidad patronal?

6-) Los demás pluses o componentes salariales establecidos en la Ley de Incentivos Médicos y pagados a esta clase en forma porcentual hasta antes de la entrada en vigencia de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, deben



*Despacho Ministro*  
*Ministerio de Agricultura y Ganadería*  
*República de Costa Rica*

adecuarse en su totalidad a los términos de esta normativa una vez producido un ascenso, un descenso, ¿o una clasificación de puestos?

7-) Según lo dispuesto por el artículo 117 del Reglamento del Estatuto del Servicio Civil, la vigencia de la reasignación corre a partir de la modificación en las tareas, actividades y responsabilidades. En el caso particular del SENASA, las modificaciones en los cargos sucedieron con anterioridad a la entrada en vigencia a la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, con estudios de puestos anteriores a su entrada en vigencia, por lo tanto, ¿tienen el mismo efecto jurídico de un ascenso o descenso según el criterio de la Dirección General del Servicio Civil?

8-) La Dirección General del Servicio Civil, mediante Resolución DG-026-2020 de las diez horas del dieciocho de febrero del dos mil veinte, estableció porcentajes de incentivos salarial diferentes y contrarios a los establecidos en la Ley de Incentivos Médicos (anualidades al 1,94%??? y dedicación a la carrera administrativa al 18,03%). ¿Está facultada la Administración para desaplicar la Ley de Incentivos Médicos? ¿Se debe de indemnizar al personal de ciencias médicas por la disminución en estos componentes salariales provocada por la aplicación de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Pública? ¿Es competente la Dirección General del Servicio Civil para emitir directrices de materia salarial y de acatamiento obligatorio para las Oficinas de Gestión Institucional de Recursos Humanos?

Adjunto oficio MAG-AJ-408-2019 de la Asesoría Jurídica de este Ministerio, y los oficios DG-OF-270-2020, AOTC-OF-106-2020 y AOTC-OF-107-2020 de la Dirección General del Servicio Civil, relacionados con las dudas generadas.

Atentamente,

**LUIS RENATO ALVARADO RIVERA (FIRMA)**  
Firmado digitalmente por  
LUIS RENATO ALVARADO RIVERA (FIRMA)  
Fecha: 2020.04.29 13:14:51 -06'00'

Luis Renato Alvarado Rivera  
**Ministro**

CF/mj

C. Sra. Ana Cristina Quirós Soto, Viceministra  
Sr. José Claudio Fallas Cortés, Director Administrativo Financiero MAG  
Sra. Silvia Niño Villamizar, Directora General SENASA  
Sr. Rolando Sánchez Corrales, Jefe Recursos Humanos MAG

Ministerio de Agricultura y Ganadería  
*Asesoría Jurídica*

---

San José, 23 de agosto del 2019

**MAG-A.J. 408-2019**

**Señor**

**Fabricio Jiménez Rodríguez, Jefe a.i.**

**Gestión Institucional de Recursos Humanos**

Estimado Señor:

En relación con el oficio **GIRH-0644-0219** del 22 de agosto del 2019, mediante el cual se solicita criterio sobre el reconocimiento del monto de anualidades según la Ley No. 9635, en cuanto se refiere a ascensos y no a reasignaciones y recalificaciones, nos permitimos indicarle lo siguiente:

La Ley No. 9635, denominada “Fortalecimiento de las finanzas públicas”, establece en el artículo 57 (Reformas) que:

*“1) Se reforma el artículo 12 de la Ley No. 2166, Ley de Salarios de la Administración Pública, de 9 de octubre de 1957. El texto es el siguiente:*

*Artículo 12- El incentivo por **anualidad** se reconocerá en la primera quincena del mes de junio de cada año.*

*Si el servidor fuera **ascendido**, comenzará a percibir el mínimo de la nueva categoría; bajo ningún supuesto se revalorizarán los incentivos ya reconocidos.”* El destacado es nuestro.

Ahora bien, el Reglamento del Título III de la Ley Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, referente al Empleo Público, N° 41564-MIDEPLAN-H de 11 de febrero del 2019 no indica nada al respecto. Sin embargo, consideramos importante indicar que la “revalorización”, puede entenderse supone el incremento de valor de un bien.

Al respecto, la Sala Constitucional señaló *“Es evidente que revalorizar los incentivos económicos ya adquiridos en caso de que el funcionario sea ascendido de puesto podría ser un incentivo*

Ministerio de Agricultura y Ganadería  
*Asesoría Jurídica*

---

*importante para fomentar la carrera administrativa; sin embargo, ello implica una erogación de recursos que podría no guardar congruencia con la intención de equilibrar las finanzas públicas. Ante esa situación, corresponde al legislador decidir – como ya lo hizo – si incentiva la carrera administrativa, o si propicia el equilibrio de las finanzas públicas, sin que optar por una u otra decisión implique violación alguna a normas o principios constitucionales.” (Acción de inconstitucionalidad, 19-002620-0007-CO)*

En razón de la reforma instaurada del artículo 12 de la Ley de Salarios de la Administración Pública por el artículo 57 inciso l) de la Ley No. 9635, ya no es factible, entre otras cosas, el reconocimiento de tiempo servido anterior prestado en otras entidades del Sector Público, ni será posible, en caso de ascensos, computar los aumentos anuales que arrastre el servidor con base en la categoría del cargo al cual se le asciende, sino que en tales casos comenzará a percibir el mínimo de la nueva categoría, pues bajo ningún supuesto se revalorizarán los incentivos ya reconocidos. En este sentido deben reconsiderarse y en lo conducente, los dictámenes C-314-2018, C-017-2019 y C-160-2019, PGR).

También mediante el Decreto Ejecutivo No. 41807-MIDEPLAN-H, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N°143 del 31 Julio 2019, *denominado “Reforma al inciso D) del artículo 14 del Decreto Ejecutivo N° 41564-MIDEPLAN-H del 11 de febrero de 2019, Reglamento del Título III de la Ley Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley N° 9635 del 3 de diciembre de 2018, referente a Empleo Público y sus Reformas”*, se establece que:

*“Artículo 1º—Refórmense el inciso d) del artículo 14 del Decreto Ejecutivo N° 41564-MIDEPLAN-H del 11 de febrero de 2019, Reglamento del Título III de la Ley Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley N° 9635 referente al Empleo Público, reformado por el Decreto Ejecutivo N° 41729-MIDEPLAN-H de 20 de mayo de 2019, para que en adelante se lea:*

*“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.”*

Por su parte, con el Decreto Ejecutivo No. 41564-MIDEPLAN-H, *“Reglamento del Título III de la Ley Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley N° 9635 referente al Empleo Público”*, se

---

Ministerio de Agricultura y Ganadería  
*Asesoría Jurídica*

---

entiende por **anualidad**, el incentivo salarial concedido a los servidores públicos como reconocimiento a su permanencia de forma continua prestando sus servicios a la Administración Pública en aquellos casos que hayan cumplido con una calificación mínima de "muy bueno" o su equivalente número numérico en la evaluación anual, y a título de monto nominal fijo para cada escala salarial e **incentivo, sobresueldo, plus o remuneración adicional**, como todas aquellas erogaciones en dinero adicionales al salario base para propiciar una conducta determinada.

Adicionalmente, el artículo 14 de ese mismo cuerpo normativo, en cuanto a las anualidades, dice:

*“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*

Ministerio de Agricultura y Ganadería  
*Asesoría Jurídica*

---

*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 de la Ley N°2166, adicionado mediante artículo 3 de la Ley N°9635, al momento de ser ascendida la persona servidora pública, las anualidades que devengaba previo al ascenso, no podrán ser revalorizadas con el salario base del puesto al que se ascienda.*

*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 artículo 1° del Decreto Ejecutivo N° 41729 del 20 de mayo del 2019). El destacado no es del original.

Queda claro hasta aquí, las reformas acaecidas al tema en estudio, de conformidad con la publicación de la Ley No. 9635.

Ahora bien, de conformidad con lo estipulado en el Reglamento al Estatuto de Servicio Civil, se entiende por "**ascenso**", la promoción de un servidor regular de un puesto a otro de nivel salarial superior, conforme a las vías de carrera administrativa dictadas por la Dirección General (art. 3, inciso s), por "**reasignación**", el cambio que se opera en la clasificación de un puesto con motivo de variación sustancial y permanente en sus tareas y responsabilidades y por "**reclasificación**", el acto mediante el cual se rectifica la clasificación de un puesto por haber sido asignado o reasignado erróneamente. (art. 105, inciso b y d).

Por la especialidad de la pregunta, en cuanto a si *¿es posible que cuando se den reasignaciones o recalificaciones, se tome el valor de las mismas con la clase a que es reasignado o recalificado el puesto?*, no resulta procedente con fundamento en el principio de legalidad y de reserva de ley, dado que la Ley No. 9635 y su reglamentación se refiere únicamente al concepto de ascensos, no pudiendo extender su interpretación a los conceptos de "**reasignaciones**" o "**recalificaciones**".

Ahora bien si la Dirección General de Servicio Civil que es la unidad técnica competente para el análisis de las definiciones descritas emite un pronunciamiento en otro sentido, deberá ese

Ministerio de Agricultura y Ganadería  
*Asesoría Jurídica*

---

Departamento en última instancia acatar dicha disposición, por lo que se recomienda con este criterio proceder a hacer la consulta respectiva.

Atentamente;

Firmado digitalmente por  
YADIRA VEGA BLANCO  
(FIRMA)  
Fecha: 2019.08.23 14:01:09  
-06'00'

**Licda. Yadira Vega Blanco**  
**Jefe Asesoría Jurídica**

*Realizado por: Licda. Ma. de los Ángeles Solís M.*  
*Abogada*

Ci. Sr. Claudio Fallas Cortes, Director DAF

**REF.634-19**

16 de abril de 2020  
**DG-OF-270-2020**

Señor  
Camilo Barrantes Hernández  
Secretario General  
**SINDICATO DE MÉDICOS VETERINARIOS**

**ASUNTO:** Aplicación Ley N° 2166 conforme con las reformas planteadas en la Ley N° 9635, el Reglamento al Título III de esta última, y Resolución DG-026-2020.

Estimado señor:

En atención a su oficio SIMEVET 026-2020 del 3 de abril en curso, mediante el cual plantea una serie de consultas relacionadas con la aplicación de la *Ley de Salarios de las Administración Pública*, N° 2166, en consideración de los cambios introducidos por la *Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas*, N° 9635, lo regulado en el Reglamento al Título III de la Ley N° 9635, y en la Resolución DG-026-2020, todo en relación con la aplicación de lo establecido en la *Ley de Incentivos a los Profesionales en Ciencias Médicas*, N° 6836; se procede a brindar respuesta, respetando el orden en el cual se indican las consultas.

La respuesta se formula en forma y fondo conforme con el ámbito de competencias de esta Dirección General de Servicio Civil; no sin antes recordar que el criterio que se emite no pretende solucionar o resolver, situaciones de orden específico y concreto de determinado servidor público, ya que ello compete a la Administración Activa.

Aunado a lo anterior, cabe señalar que de conformidad con el criterio C-099-2012 del 4 de mayo de 2012, la Procuraduría General de la República concluye brevemente:

“(...) La función certificadora es una función pública en la cual se acredita la **verdad de un hecho, dato o afirmación** (...)” El resaltado no pertenece al texto original.

16 de abril de 2020

**DG-OF-270-2020**

Página 2 de 8

En razón de esto, no resulta procedente certificar la respuesta brindada, pues lo que se indique en el presente documento busca brindar una línea general de atención para que la Administración Activa proceda y analice la particularidad de cada caso, no ajustándose a los parámetros necesarios para poder ejercer la función certificadora por parte de esta Dirección.

Dicho esto, se procede a atender sus consultas de conformidad con el orden ya señalado.

1. En relación con la vigencia de la Ley de Incentivos a los Profesionales en Ciencias Médicas, no se conoce en la actualidad de una norma legal o criterio de rango jurídico suficiente, a partir del cual se haya dispuesto la derogatoria o pérdida de rigor de dicha Ley de manera general. Sin embargo, en razón de los temas planteados en su oficio, es pertinente indicar que la Procuraduría General de la República, en su Dictamen C- 281-2019 del 1 de octubre del 2019 analiza la situación jurídica de las normas contenidas y derechos derivados de esa Ley, a partir de la entrada en vigencia de las modificaciones normativas introducida por el Título III de la *Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas* y complementadas mediante el *Reglamento del Título III de la Ley Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley N° 9635 referente al Empleo Público*, Decreto Ejecutivo N° 41564-MIDEPLAN-H.

De ese análisis, que puede ser consultado directamente si así se considera pertinente, el órgano procurador, en lo relevante concluye:

*“7.- Las disposiciones sobre empleo público contempladas en la Ley de Salarios de la Administración Pública relacionadas, entre otros temas, con la forma en que deben calcularse los salarios y sus componentes en el sector público, privan sobre cualquier otra disposición de rango legal (o inferior) preexistente que regule la misma materia, incluida la Ley de Incentivos a los Profesionales en Ciencias Médicas. Por ello, la remuneración de los funcionarios a los que se refiere la última de las leyes citadas (al igual que la de cualquier otro servidor público, independientemente de la institución para la que labore) debe adecuarse a los parámetros generales establecidos en la ley n.º 2166, reformada por la n.º 9635.*

*8.- Según el artículo 54 de la Ley de Salarios de la Administración Pública “Cualquier otro incentivo o compensación existente que a la entrada en vigencia de esta ley esté expresado en términos porcentuales, su cálculo a futuro será un monto nominal fijo, resultante de la aplicación del porcentaje al salario base a enero de*

16 de abril de 2020

**DG-OF-270-2020**

Página 3 de 8

*2018". Lo anterior implica, en primer lugar, que los componentes salariales que antes del 4 de diciembre del 2018 se calculaban porcentualmente, deben nominalizarse; y, en segundo lugar, que el parámetro para el cálculo de la suma a pagar por cada sobresueldo debe ser, necesariamente, el salario base de cada servidor, y no su salario total".*

2. En relación con el pago de anualidades a personas servidoras con relaciones laborales de empleo público en general, incluyendo aquellas en puestos propios del grupo ocupacional de Medicina Veterinaria y vigentes en la actualidad desde antes del 4 de diciembre de 2018, en virtud de las conclusiones indicadas por la Procuraduría General de la República y que fueron citadas en el punto anterior, merece entonces atenderse lo establecido en la *Ley de Salarios de la Administración Pública* y con especificidad lo preceptuado en el artículo 14 del Reglamento al Título III de la Ley N° 9635, sea el inciso a) para anualidades acumuladas al 3 de diciembre de 2018 y el inciso c) para las anualidades que se acumulen a partir del 4 de diciembre de 2018, los cuales fueron plasmados con claridad al indicar:

*"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.*

(...)

*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*

16 de abril de 2020

DG-OF-270-2020

Página 4 de 8

*Resolución de la Dirección General del Servicio Civil DG-087-2018 de las nueve horas de 2 de julio de 2018”.*

Cabe indicar, que lo regulado en el artículo 2<sup>1</sup> de la Resolución DG-026-2020 del 18 de febrero de 2020, está vinculado o debe concordarse particularmente con lo preceptuado en el inciso c) previamente citado, pues el inciso a) corresponde a una norma de carácter transitorio establecida en reguardo de derechos laborales, adquiridos únicamente por servidores con relación laboral vigente desde antes del 4 de diciembre de 2018, como lo establece el 56 de la Ley N° 2166 y el Transitorio XXV de la Ley N° 9635, razón por la cual existe consistencia normativa.

3. En lo concerniente al cálculo de anualidades cuando se produzcan movimientos de personal y concretamente en el caso de ascensos, dado el interés que se abstrae de su oficio, es procedente indicar que el marco normativo vigente contempla una norma específica contenida en el inciso d) del artículo 14 del Reglamento al Título III de la Ley N° 9635, que es concordante con el artículo 12 de la *Ley de Salarios de la Administración Pública*, dicho inciso indica:

*“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”.*

Consecuentemente, cuando se dé un movimiento de ascenso, la normativa establece que debe efectuarse un recalcu de lo pagado por todas las anualidades y para ello deberá considerar los montos de anualidad resultantes de aplicar lo establecido en el TRANSITORIO XXXI de la Ley N° 9635, lo cual se retoma en el inciso c) del artículo 14 Reglamento al Título III de la Ley N° 9635 y en el artículo 2 de la Resolución DG-026-2020.

4. En relación con el fundamento sobre la forma de proceder en el pago de anualidades, en caso de ascenso o descenso en la estructura ocupacional o salarial por parte de una persona servidora, el marco jurídico que debe

---

<sup>1</sup> “Artículo 2°. Los montos de anualidad corresponden al 1,94% (uno coma noventa y cuatro por ciento) del salario base vigente al mes de julio del año 2018, para la clasificación del puesto que ocupe el servidor sujeto a dicho incentivo”.

16 de abril de 2020

DG-OF-270-2020

Página 5 de 8

tomarse de referencia, tal como puede deducirse, es el mismo indicado en los puntos anteriores, por ende, no se considera pertinente hacer mención a tales normas nuevamente.

5. El supuesto de reasignaciones en el marco de la normativa en cuestión y con base en lo que se señala en el inciso o) del artículo 1 del mismo Reglamento al Título III de la Ley N° 9635, está comprendido como ascenso, pues de manera amplia corresponde a un cambio en la clasificación del puesto que cuando es ascendente genera en consecuencia un incremento en la base salarial. En virtud de lo anterior, el fundamento sobre la forma de proceder en el pago de anualidades, también es el mismo indicado en los puntos precedentes.
6. Finalmente, sobre las posibles alternativas para proceder ante la reasignación o reestructuración de puestos, considerando la posible negativa de un servidor a aceptar el resultado cuando suponga la reducción salarial, merecen considerarse algunos aspectos importantes.

Primeramente, en el inciso d) del artículo 111 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil se establece que:

*“Artículo 111.-En los casos previstos en los artículos 109 y 110 precedentes, la reasignación se resolverá de acuerdo con el siguiente procedimiento:*

*(...)*

*d. Si el puesto estuviere ocupado y la reasignación resultare de una clase de inferior categoría a la de la original, los efectos de la misma automáticamente quedarán en suspenso hasta por un período de seis meses, mientras tanto el servidor continuará en el desempeño de sus actividades y en dicho período podrá ser trasladado a otro puesto de igual clase a la del puesto que venía desempeñando antes de producirse la reasignación; o bien ser promovido a otro puesto si reune requisitos para ocuparlo. Si la ubicación del servidor no fuere posible dentro del lapso señalado y éste no aceptare la reasignación descendente, éste cesará en sus funciones y se procederá al pago de la indemnización indicada en el Artículo 37 inciso f) del Estatuto de Servicio Civil. En el caso de que el servidor acepte la reasignación tendrá derecho a una indemnización correspondiente a un mes por cada año de servicios al Estado, y que será proporcional al monto de la reducción que tenga su salario”* (subrayado no es del original).

Nótese que el Reglamento prevé expresamente el posible cese de la persona servidora como resultado de una reasignación, de manera excepcional y

16 de abril de 2020

DG-OF-270-2020

Página 6 de 8

únicamente cuando esa resulte en una clase de puesto “de inferior categoría” a la precedente y para ello también deberá efectuarse el correspondiente pago indemnizatorio.

Además de esto, como condiciones o causales para el cese se una persona servidora, debe acudirse a lo señalado en los artículos 37 y 47 del Estatuto de Servicio Civil, los cuales en lo que interesa establecen:

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

- a) No podrán ser despedidos de sus cargos a menos que incurran en causal de despido, según lo establece el Código de Trabajo, o por reducción forzosa de servicios, ya sea por falta de fondos o para conseguir una mejor organización de los mismos, de conformidad con lo establecido en el artículo 47 de esta ley...”.

*“Artículo 47- No obstante lo dispuesto en el artículo 43, el ministro podrá dar por concluidos los contratos de trabajo de los servidores, previo pago de las prestaciones que pudieran corresponderles, siempre que el Tribunal de Servicio Civil, al resolver la consulta que por anticipado le hará, estime que el caso está comprendido en alguna de las siguientes excepciones, muy calificadas.*

a) Reducción forzosa de servicios o de trabajos por falta absoluta de fondos; y

b) Reducción forzosa de servicios para conseguir una más eficaz y económica reorganización de los mismos, siempre que esa reorganización afecte por lo menos al sesenta por ciento de los empleados de la respectiva dependencia...”.

Como puede colegirse, un análisis de la normativa vigente en materia de reasignaciones o reestructuraciones de puestos, y los preceptos salariales introducidos por la Ley N° 9635, demandan un accionar cauteloso por parte de las Oficinas de Gestión Institucional de Recursos Humanos, en aras de brindar soluciones razonables, particularmente cuando para determinados supuestos fácticos no existan disposiciones legales o reglamentarias que los acojan de forma directa, clara, y con indicación expresa de las acciones o medidas a tomar, para lo cual necesariamente debe existir apego a principios de derecho administrativo y derecho laboral.

---

16 de abril de 2020

**DG-OF-270-2020**

Página 7 de 8

Valga llamar la atención sobre una situación especial, la normativa previamente traída a colación y comentarios efectuados en cuanto a reasignaciones y reestructuraciones, se encontraba en el marco jurídico previo a la emisión de la *Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas*, por lo cual debe entenderse, los cambios habidos con esta última Ley no necesariamente son consistentes con las normas reglamentarias o legales preexistentes, como se aprecia con relación a lo señalado en el inciso d) del artículo 111 del Reglamento previamente referenciado.

Esto último porque si bien es plenamente entendible que la norma reglamentaria haya presupuesto una disminución salarial ante la reasignación de un puesto de una clase a otra de "*inferior categoría*", también tenía implícito como supuesto que las reasignaciones de puestos a clases de "*superior categoría*" y valga también pensar para los ascensos, no conllevarían a una disminución salarial, sino por el contrario a un aumento remunerativo. Sin embargo, las disposiciones de la Ley N° 9635 para modificar la Ley de Salarios de la Administración Pública, como las del Reglamento al Título III de aquella, no tratan estas situaciones propias de la gestión de recursos humanos en el marco de los cambios y nominalizaciones preceptuadas por la Ley para para los complementos salariales previamente vigentes.

En el escenario de interés, antes de sugerir una medida extrema de aplicación generalizada y que como tal está condicionada al cumplimiento de circunstancias muy específicas, se considera adecuado que la Administración Activa realice un planeamiento o estudio preliminar para valorar las posibles alternativas que pueden considerarse, así como las implicaciones de cada una, tanto para la Administración como para las personas trabajadoras involucradas. Lo anterior para evitar que se lleven a cabo procedimientos de reasignación o reestructuración con consecuencias complejas, irresolución o perjuicio injustificado para el trabajador.

Merece considerarse en esa línea, que lo regular en los movimientos de personal, es la información previa y consentimiento por parte de los trabajadores inmersos en esos, por lo cual, en los supuestos de estudios de reasignación que se habiliten, una práctica razonable y plausible es que las personas servidoras involucradas, de previo conozcan con claridad la posibles consecuencia de un estudio y concreción de las reasignaciones de puestos, lógicamente para que con anticipación sea considerada su percepción, sea positiva o negativa, y con ello existan elementos suficientes para la toma de decisiones, la cual debe darse con integralidad, apoyándose también en criterios generales de justicia y razonabilidad.

---

16 de abril de 2020

**DG-OF-270-2020**

Página 8 de 8

De igual forma, merece indicarse que previo a la decisión sobre un ascenso, la Administración Activa así como el servidor con dicha opción, deben conocer los efectos o impactos de su posible aceptación.

Atentamente,

**DIRECCIÓN GENERAL**

ALFREDO HASBUM  
CAMACHO (FIRMA)

Firmado digitalmente por  
ALFREDO HASBUM CAMACHO  
(FIRMA)  
Fecha: 2020.04.17 11:46:30  
-06'00'

Alfredo Hasbum Camacho  
**DIRECTOR GENERAL**

AHC/PCH/FCHV/LSS/KSV/MSS

17 de abril del 2020  
**AOTC-OF-106-2020**

Máster  
Rolando Sánchez Corrales  
Jefe de Gestión Institucional de Recursos Humanos  
**MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA**

**Asunto:** Componentes salariales para Ciencias Médicas en aplicación del Título III de la Ley N° 9635, su reglamento y la Resolución DG-026-2020.

Estimado señor:

En atención a su oficio GIRH-0216-2020 del 16 de marzo de 2020, mediante el cual dirige una serie de consultas relacionadas con la aplicación de los componentes salariales propios de los profesionales en puestos de los grupos ocupacionales de Ciencias Médicas y conforme con los cambios normativos introducidos por el Título III de la *Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas*, su reglamento y la Resolución DG-026-2020; se procede a indicar lo siguiente.

Primeramente resulta importante acotar que la competencia de esta Dirección General de Servicio Civil no supone la atribución para interpretar normas de índole legal, ni es factible brindar respuestas tendientes a resolver directamente casos concretos o particulares, siendo ese un asunto propio de cada Administración Activa; por lo que se harán referencias generales en procura de colaborar con las inquietudes planteadas en materia de complementos salariales, propios de los profesionales en puestos de los grupos ocupacionales de Ciencias Médicas y conforme con la normativa indicada y concordante.

Como base para atender su consulta, debe considerarse que la Procuraduría General de la República, en su Dictamen C-281-2019 del 1 de octubre del 2019, analiza la situación jurídica de las normas contenidas y derechos derivados de la *Ley de Incentivos a los Profesionales en Ciencias Médicas*, a partir de la entrada en vigencia de las modificaciones normativas introducidas por el Título III de la *Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas* y complementadas mediante el *Reglamento del Título III de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas*, Ley N° 9635 referente al Empleo Público, Decreto Ejecutivo N° 41564-MIDEPLAN-H.

De ese análisis, que puede ser consultado directamente si así se considera pertinente, el órgano procurador en lo relevante concluye:

17 de abril de 2020

AOTC-OF-106-2020

Página 2 / 7

«7.- Las disposiciones sobre empleo público contempladas en la Ley de Salarios de la Administración Pública relacionadas, entre otros temas, con la forma en que deben calcularse los salarios y sus componentes en el sector público, privan sobre cualquier otra disposición de rango legal (o inferior) preexistente que regule la misma materia, incluida la Ley de Incentivos a los Profesionales en Ciencias Médicas. Por ello, la remuneración de los funcionarios a los que se refiere la última de las leyes citadas (al igual que la de cualquier otro servidor público, independientemente de la institución para la que labore) debe adecuarse a los parámetros generales establecidos en la ley n.º 2166, reformada por la n.º 9635.

8.- Según el artículo 54 de la Ley de Salarios de la Administración Pública "Cualquier otro incentivo o compensación existente que a la entrada en vigencia de esta ley esté expresado en términos porcentuales, su cálculo a futuro será un monto nominal fijo, resultante de la aplicación del porcentaje al salario base a enero de 2018". Lo anterior implica, en primer lugar, que los componentes salariales que antes del 4 de diciembre del 2018 se calculaban porcentualmente, deben nominalizarse; y, en segundo lugar, que el parámetro para el cálculo de la suma a pagar por cada sobresueldo debe ser, necesariamente, el salario base de cada servidor, y no su salario total».

En atención a lo indicado por dicho Órgano y en relación con el pago de anualidades a personas servidoras con relaciones laborales de empleo público en general, incluyendo aquellas en puestos propios del grupo ocupacional de Medicina Veterinaria y vigentes en la actualidad e ininterrumpidamente desde antes del 4 de diciembre de 2018, merece entonces atenderse lo establecido en la Ley de Salarios de la Administración Pública y con especificidad lo preceptuado en el artículo 14 del Reglamento al Título III de la Ley N° 9635, sea el inciso a) para anualidades acumuladas al 3 de diciembre de 2018 y el inciso c) para las anualidades que se acumulen a partir del 4 de diciembre de 2018, los cuales fueron plasmados con claridad al indicar:

"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.

17 de abril de 2020  
AOTC-OF-106-2020  
Página 3 / 7

(...)

*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”.*

Lo regulado en el artículo 2<sup>1</sup> de la Resolución DG-026-2020 del 18 de febrero de 2020, de manera consistente está vinculado o debe concordarse particularmente con lo preceptuado en el inciso c) previamente citado, pues el inciso a) corresponde a una norma de carácter transitorio establecida en reguardo de derechos laborales, adquiridos únicamente por servidores con relación laboral vigente desde antes del 4 de diciembre de 2018, como lo establece el 56 de la Ley N° 2166 y el Transitorio XXV de la Ley N° 9635, razón por la cual existe consistencia normativa.

Por otra parte, en lo concerniente al cálculo de anualidades cuando se produzcan movimientos de personal, concretamente en el caso de ascensos o descensos en la estructura ocupacional o salarial por parte de una persona servidora, sin marcar diferencia según la naturaleza del movimiento, sea en condición interina o regular, ni tampoco en razón del mecanismo o figura empleada para la concreción de cada movimiento, es decir, concurso, promoción, etc.; es procedente indicar que el marco normativo vigente contempla una norma específica contenida en el inciso d) del artículo 14 del Reglamento al Título III de la Ley N° 9635, que es concordante con el artículo 12 de la *Ley de Salarios de la Administración Pública*, ese inciso indica:

*“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”.*

---

<sup>1</sup> “Artículo 2°. Los montos de anualidad corresponden al 1,94% (uno coma noventa y cuatro por ciento) del salario base vigente al mes de julio del año 2018, para la clasificación del puesto que ocupe el servidor sujeto a dicho incentivo”.

**17 de abril de 2020**  
**AOTC-OF-106-2020**  
**Página 4 / 7**

Consecuentemente, cuando se operen movimientos con esos efectos, la normativa establece que debe efectuarse un recalcu de lo pagado por todas las anualidades y para ello deberá considerar los montos de anualidad resultantes de aplicar lo establecido en el TRANSITORIO XXXI de la Ley N° 9635, lo cual se retoma en el inciso c) del artículo 14 Reglamento al Título III de la Ley N° 9635 y en el artículo 2 de la Resolución DG-026-2020.

Por otra parte, en materia de otros complementos salariales, la tesis que se desprende para la forma de practicar la nominalización de complementos salariales y el respeto de derechos adquiridos o irretroactividad de las disposiciones introducidas por el Título III de la *Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas*, consiste en conservar el derecho a montos particulares, concretos y ordinarios, gozados inmediatamente antes de entrar en vigencia el Título III de la Ley N° 9635, por concepto de complementos salariales que se estuviesen calculando de manera porcentual, respondiendo a variaciones en el sueldo base o a las de un cumulo de componentes salariales.

Ese respeto y condición de irretroactividad, se da lógicamente frente a las disposiciones propias del Título III de la Ley N° 9635, consistentes en determinar en adelante el pago de cada incentivo *“que a la entrada en vigencia de esta ley esté expresado en términos porcentuales”* como *“un monto nominal fijo”* aplicando el porcentaje correspondiente a cada complemento salarial pero siempre sobre un sueldo base vigente al año 2018, por ende, no aplica para otras circunstancias de hecho o derecho tendientes a variar en el tiempo las condiciones laborales de los trabajadores, salvo disposición en contrario.

Desde esa perspectiva, para los demás complementos salariales, que previo a la entrada en vigencia del Título III de la *Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas*, hayan tenido una fórmula de cálculo con un factor de porcentualidad, cuando los servidores tengan desplazamientos en las estructuras ocupacionales y salariales, situaciones para las que el Título III de esa Ley o normativa derivada no plantea preceptos específicos en un sentido distinto, y que son sujetas regularmente a la valoración y consentimiento de la persona trabajadora, salvo en casos muy particulares que puedan ameritar una abordaje especial, lo procedente es la aplicación de las nuevas formas de determinación de complementos salariales (porcentaje del sueldo base que estuviese vigente en el año 2018), es decir, proceder de forma análoga a como se establece para las anualidades.

No puede omitirse señalar, en atención a la competencia propia de otros órganos del Estado y prevenciones establecidas en nuestro sistema jurídico, que los supuestos donde no haya una disposición legal o reglamentaria expresa o supongan algún tipo de duda sobre cuál debe ser el proceder material, existe condicionamiento o sujeción a las eventuales interpretaciones

**17 de abril de 2020**  
**AOTC-OF-106-2020**  
**Página 5 / 7**

auténticas que realice la Asamblea Legislativa, a criterios que emanen de la Procuraduría General de la República, o a las mismas disposiciones de órganos jurisdiccionales.

Lo señalado en el párrafo anterior, es importante asociarlo también a las situaciones donde las personas servidoras, de previo a la entrada en vigencia del Título III de la *Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas*, además de ostentar un puesto de forma regular, mantenían un nombramiento temporal en otro, sea de naturaleza interina o de confianza, pues el eventual cese de ese nombramiento al cumplirse el plazo establecido o de manera anticipada, lógicamente después de entrar en vigencia la normativa en cuestión, no supondría en sentido estricto un típico movimiento de ascenso o descenso en el que medie la voluntad de la persona trabajadora, sino un retorno a un puesto y clasificación en la que mantenía el derecho de un nombramiento en condición suspensiva.

Este escenario mencionado, no está comprendido de manera expresa y específica en la normativa a la que se ha hecho mención, pudiendo ameritarse incluso un análisis hermenéutico jurídico, para que en el supuesto de aplicar el respeto de posibles derechos adquiridos, se aborde también la fecha focal y el quantum o base de referencia para determinar el monto procedente, según los complementos de que se trate, o si corresponde alguna otra medida material por parte de la Administración.

En virtud de lo anterior, se considera que las inquietudes sobre tales supuestos, merecen ser dirigidas a la Procuraduría General de la República, por ser el órgano superior consultivo, técnico-jurídico, de la Administración Pública y por ende con competencia para referirse a las mismas.

En relación con el contenido del Transitorio XXXV de la *Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas*, éste consistente en la no susceptibilidad de incrementos salariales durante dos años para las personas servidoras cuyas remuneraciones totales mensuales fuesen iguales o superiores a cuatro millones de colones, en vísperas de entrada en vigencia el Título III de la Ley, y la inquietud sobre cómo proceder cuando con posterioridad a la entrada en vigencia del mismo, esas personas sean parte de ascensos, la Asesoría Jurídica de esta Dirección General de Servicio Civil emitió criterio al respecto mediante su oficio AJ-OF-489-2019 del 18 de setiembre de 2019, el cual en lo relevante indica:

*«...pese a que dentro de las competencias de esta Asesoría Jurídica no se encuentra interpretar la norma para emitir un "criterio jurídico sobre lo que quiso decir o establecer el legislador al respecto", debe indicarse que de la literalidad del transitorio en estudio, se*

17 de abril de 2020

AOTC-OF-106-2020

Página 6 / 7

*desprende que en términos generales y sin excepciones, éste establece un congelamiento temporal, limitado en tesis de principio a dos años, salvo disposición contraria que pueda emitirse a futuro, al señalar que: "los salarios de los funcionarios públicos, cuyas remuneraciones totales mensuales sean iguales o superiores a cuatro millones de colones (¢4.000.000,00), no serán susceptibles de incrementos salariales durante los próximos dos años a partir de la aprobación de esta ley" ».*

Pero además, en lo sustantivo amplía en los siguientes términos:

*«...debe indicarse que a criterio de esta Asesoría Jurídica, los casos de ascensos o cualquier movimiento de personal que implique un salario mayor dentro del Estado, deben analizarse desde otra perspectiva, por cuanto el incremento salarial producto del movimiento citado, no se encuentra vinculado al funcionario público como tal; sino que, se encuentra asociado al pago legalmente establecido y asignado a la clase de puesto en específico; por ello modificar el salario total en estos casos, no implicaría un trasgresión al Transitorio objeto de consulta, dado que la modificación salarial obedece a un aspecto presupuestario previamente determinado para esa clase de puesto dentro de las instituciones cubiertas por el Régimen Estatutario y no, al incremento salarial de un funcionario público en particular. Pese a ello, debe tenerse claro que esto no obsta, para que se aplique la norma de manera indiscriminada, obviando el tope de salario máximo a devengar, establecido en el artículo 42 de la Ley de Salarios de la Administración Pública que cita:*

*"Artículo 42- Límite a las remuneraciones totales en la función pública. **La remuneración total de** aquellos servidores cuya designación sea por elección popular, así como **los jefes, los titulares subordinados y cualquier otro funcionario del ámbito institucional de aplicación, contemplado en el artículo 26 de la presente ley, no podrá superar por mes el equivalente a veinte salarios base mensual de la categoría más baja de la escala de sueldos de la Administración Pública**, salvo lo indicado en el artículo 41 sobre la remuneración del presidente. Se excluyen de esta norma los funcionarios de las instituciones y los órganos que operen en competencia, así como los que estén en servicio diplomático en el exterior".*

*En otras palabras, al presentarse un ascenso o movimiento de personal de un servidor a una clase de puesto, cuya remuneración resulta superior a la que ostenta y la cual ya forma parte de la estructura estatal y presupuestaria; dicho movimiento no contradice lo*

17 de abril de 2020  
AOTC-OF-106-2020  
Página 7 / 7

*establecido en el Transitorio de reiterada cita, siempre y cuando la nueva remuneración no sobrepase el tope legalmente establecido en el numeral 42 de la Ley de Salarios de la Administración Pública, tal como se expuso supra”.*

Evidentemente, lo indicado por la Asesoría Jurídica no supondría de ninguna manera, obviar lo que se ha indicado previamente sobre precauciones y forma de proceder respecto al reconocimiento específico de anualidades y otros complementos salariales en los supuestos de ascensos, pues este último criterio citado se circunscribe a salarios totales y su tope temporal.

Finalmente merece indicarse, tal como se apunta en el oficio DG-OF-270-2020 del 16 de abril de 2020, suscrito por el Sr. Alfredo Hasbun Camacho, Director General de Servicio Civil en respuesta a inquietudes análogas, que ante cualquier procedimiento o decisión sobre movimientos de personal, debe existir un conocimiento previo de lo efectos o impactos en una posible concreción, específicamente de la Administración Activa y las personas servidoras involucradas o interesadas, procurando un consentimiento informado y para lo cual debe mediar un rol activo y cauto de las Oficinas de Gestión Institucional de Recursos Humanos.

Atentamente,

**ÁREA ORGANIZACIÓN DEL  
TRABAJO Y COMPENSACIONES**

FRANCISCO  
HERNAN CHAN  
VARGAS (FIRMA)

Firmado digitalmente  
por FRANCISCO  
HERNAN CHAN VARGAS  
(FIRMA)  
Fecha: 2020.04.21  
10:14:54 -06'00'

MSc. Francisco Chang Vargas  
**DIRECTOR**

|   |   |
|---|---|
| <b>Elaborado por:</b><br>Luis Segura Segura |   |
| LUIS ANTONIO<br>SEGURA<br>SEGURA<br>(FIRMA) | Firmado digitalmente<br>por LUIS ANTONIO<br>SEGURA SEGURA<br>(FIRMA)<br>Fecha: 2020.04.21<br>09:28:44 -06'00' |

FCHV/LSS/KRU

C: Despacho DGSC  
Asesoría Jurídica, DGSC  
Área de Gestión de Recursos Humanos, DGSC  
OSC a cargo del MAG  
Archivo

21 de abril del 2020  
**AOTC-OF-107-2020**

Máster  
Miriam Valerio Bolaños  
Directora de Desarrollo Humano  
**MINISTERIO DE SALUD**

**ASUNTO:** Aplicación de la Resolución DG-026-2020 en razón del Título III de la Ley N° 9635 y su reglamento.

Estimada señora:

Me refiero a su oficio MS-DDH-0354 de fecha 16 de los corrientes, mediante el cual expone algunas inquietudes en cuanto a la aplicación de nuestra Resolución DG-026-2020 de fecha 18 de febrero del año en curso; para efectos de lo cual, primeramente resulta importante acotar que la competencia de esta Dirección General de Servicio Civil, no supone la atribución para interpretar normas de índole legal, ni es factible brindar respuestas tendientes a resolver directamente casos concretos o particulares, siendo ese un asunto propio de cada Administración Activa; por lo que se harán referencias generales en procura de colaborar con las inquietudes planteadas en materia de complementos salariales, propios de los profesionales en puestos de los grupos ocupacionales de Ciencias Médicas y conforme con la normativa indicada y concordante.

Tal como usted acertadamente expone, dicha resolución es emitida por parte de esta Dirección General de Servicio Civil, en atención al mandamiento contenido en la *Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas*, N° 9635, con cuyo Título III se modifica la *Ley de Salarios de la Administración Pública*, N° 2166; particularmente lo consignado en los artículos 50<sup>1</sup>, 54<sup>2</sup>, 56<sup>3</sup> y transitorios XXV y XXXI.

En cuanto a lo consignado en el párrafo segundo de su nota, sea que "*Las disposiciones contenidas en la Resolución de marras, parece (sic) tener alcances retroactivos...*", no se desprende con claridad si el aspecto de retroactividad supone una situación valorada de manera negativa, o contraria al sistema jurídico costarricense, y si es exclusivo de la Resolución DG-026-2020 en forma general o particular, pues no se plantea el contexto de hecho o derecho, ni temporalidad para abordar con mayor detalle la situación a la que se desea apuntar.

No obstante, en aras de colaborar, es oportuno señalar que los cambios normativos introducidos por el Título III de la *Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas* tienen vigencia conforme al rige establecido por la misma, es decir desde el 4 de diciembre de 2018, e igualmente establece las condiciones transitorias para amparar *derechos adquiridos o situaciones jurídicas consolidadas*, es decir, para evitar aplicación normativa en perjuicio de los trabajadores. La Resolución DG-026-2020 por su parte, corresponde a un mecanismo de la Administración para

<sup>1</sup> : Anualidades

<sup>2</sup> : Nominalización de incentivos

<sup>3</sup> : Aplicación futura, irretroactividad y demás

**21 de abril de 2020**  
**AOTC-OF-107-2020**  
**Página 2 / 7**

instrumentalizar lo preceptuado en ese Título III y en el reglamento correspondiente emitido por el Poder Ejecutivo, es decir, no se establecen disposiciones distintas, ajenas o contrarias a normativa legal y reglamentaria preexistente a la Resolución DG-026-2020.

Complementariamente, debe acotarse que en el artículo 12 de la Resolución en cuestión, de manera concordante consigna *"Aplicátese de conformidad con el Título III de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, N° 9635, y queda sujeto a disponibilidad presupuestaria"*<sup>4</sup>.

Por otra parte, se consigna en el párrafo tercero de su nota que *"... la forma en que aparentemente se debe reconocer los componentes salariales (aumentos anuales, la bonificación adicional y la dedicación administrativa) a Profesionales de Ciencias Médicas, está limitando en este momento la promoción de carrera administrativa, toda vez que la nominalización descrita en la Resolución DG-026-2020 afectaría negativamente la composición salarial de los candidatos propuestos para asumir nuevos cargos (...)"*.

Al respecto, merece retomarse lo que en forma expresa dispone la Ley N° 9635, en los artículos pertinentes a esta materia:

*«Artículo 50. Sobre el monto del incentivo. A partir de la entrada en vigencia de esta ley, el incentivo por anualidad de los funcionarios públicos cubiertos por este título será un monto nominal fijo para cada escala salarial, monto que permanecerá invariable.*

(...)

*Artículo 54. Conversión de incentivos a montos nominales fijos. Cualquier otro incentivo o compensación existente que a la entrada en vigencia de esta ley esté expresado en términos porcentuales, su cálculo a futuro será un monto nominal fijo, resultante de la aplicación del porcentaje al salario base a enero de 2018.*

(...)

*Artículo 56- Aplicación de los incentivos, topes y compensaciones. Los incentivos, las compensaciones, los topes o las anualidades remunerados a la fecha de entrada en vigencia de la ley serán aplicados a futuro y no podrán ser aplicados de forma retroactiva en perjuicio del funcionario o sus derechos patrimoniales.*

(...)

---

<sup>4</sup> : La Ley N° 9635, sobre el rige de la misma, establece que *"El título III, a partir de su publicación"*.

*Transitorio XXV. El salario total de los servidores que se encuentren activos en las instituciones contempladas en el artículo 26 a la entrada en vigencia de esta ley no podrá ser disminuido y se les respetarán los derechos adquiridos que ostenten.*

(...)

*Transitorio XXXI. Para establecer el cálculo del monto nominal fijo, según lo regulado en el artículo 50, en el reconocimiento del incentivo por anualidad, inmediato a la entrada en vigencia de esta ley, se aplicará el uno coma noventa y cuatro por ciento (1,94%) del salario base para clases profesionales, y el dos coma cincuenta y cuatro por ciento (2,54%), para clases no profesionales, sobre el salario base que corresponde para el mes de enero del año 2018 para cada escala salarial».*

Tiene especial interés en el tema, considerar que la Procuraduría General de la República, en su Dictamen C-281-2019 del 1 de octubre del 2019, analiza la situación jurídica de las normas contenidas y derechos derivados de la *Ley de Incentivos a los Profesionales en Ciencias Médicas, N° 6836*, a partir de la entrada en vigencia de las modificaciones normativas introducidas por el Título III de la *Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas* y complementadas mediante el *Reglamento del Título III de la Ley Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley N° 9635 referente al Empleo Público*, Decreto Ejecutivo N° 41564-MIDEPLAN-H.

De ese análisis<sup>5</sup>, el órgano consultivo técnico-jurídico de la Administración Pública, en lo relevante concluye:

*«7.- Las disposiciones sobre empleo público contempladas en la Ley de Salarios de la Administración Pública relacionadas, entre otros temas, con la forma en que deben calcularse los salarios y sus componentes en el sector público, privan sobre cualquier otra disposición de rango legal (o inferior) preexistente que regule la misma materia, incluida la Ley de Incentivos a los Profesionales en Ciencias Médicas. Por ello, la remuneración de los funcionarios a los que se refiere la última de las leyes citadas (al igual que la de cualquier otro servidor público, independientemente de la institución para la que labore) debe adecuarse a los parámetros generales establecidos en la ley n.º 2166, reformada por la n.º 9635.*

*8.- Según el artículo 54 de la Ley de Salarios de la Administración Pública "Cualquier otro incentivo o compensación existente que a la entrada en vigencia de esta ley esté expresado en términos porcentuales, su cálculo a futuro será un monto nominal fijo, resultante de la aplicación del porcentaje al salario base a enero de 2018". Lo*

<sup>5</sup> : Que puede ser consultado si así se considera.

*anterior implica, en primer lugar, que los componentes salariales que antes del 4 de diciembre del 2018 se calculaban porcentualmente, deben nominalizarse; y, en segundo lugar, que el parámetro para el cálculo de la suma a pagar por cada sobresueldo debe ser, necesariamente, el salario base de cada servidor, y no su salario total”».*

En atención a lo indicado por dicho Órgano y en relación con el pago de anualidades a profesionales en ciencias médicas con relaciones laborales de empleo público en general, y vigentes en la actualidad e ininterrumpidamente desde antes del 4 de diciembre de 2018, merece entonces atenderse lo establecido en la *Ley de Salarios de la Administración Pública*, con especificidad lo preceptuado en el artículo 14 del Reglamento al Título III de la Ley N° 9635, que en el inciso a) para anualidades acumuladas al 3 de diciembre de 2018 y el inciso c) para anualidades que se acumulen a partir del 4 de diciembre de 2018, citan con claridad:

*«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.*

(...)

*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».*

Se observa entonces que lo regulado en el artículo 2<sup>6</sup> de nuestra Resolución DG-026-2020, es plenamente consistente y debe vincularse o concordarse particularmente con lo preceptuado en el inciso c) de cita previa, pues el inciso a)

---

<sup>6</sup>: "Artículo 2º. Los montos de anualidad corresponden al 1,94% (uno coma noventa y cuatro por ciento) del salario base vigente al mes de julio del año 2018, para la clasificación del puesto que ocupe el servidor sujeto a dicho incentivo".

**21 de abril de 2020**  
**AOTC-OF-107-2020**  
**Página 5 / 7**

corresponde a una norma de carácter transitorio establecida en reguardo de derechos laborales, adquiridos únicamente por servidores con relación laboral vigente desde antes del 4 de diciembre de 2018, como lo establece el 56 de la Ley N° 2166 y el Transitorio XXV de la Ley N° 9635, existiendo por consiguiente consistencia normativa.

Siempre en tratándose de cálculo de anualidades, pero cuando se produzcan movimientos de personal, concretamente en el caso de ascensos o descensos en la estructura ocupacional o salarial por parte de un servidor público<sup>7</sup>; el marco normativo vigente contempla una norma específica contenida en el inciso d) del artículo 14 del Reglamento al Título III de la Ley N° 9635, que es concordante con el artículo 12 de la *Ley de Salarios de la Administración Pública*. Este inciso indica:

*«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».*

Consecuentemente, cuando se operen movimientos con esos efectos, la normativa establece que debe efectuarse un recalcu de lo pagado por todas las anualidades y para ello deberá considerar los montos de anualidad resultantes de aplicar lo establecido en el Transitorio XXXI de la Ley N° 9635, lo cual se retoma en el inciso c) del artículo 14 Reglamento al Título III de esa Ley, así como en el artículo 2 de la Resolución DG-026-2020.

Para efectos de otros incentivos o componentes salariales, recuérdese lo que consigna el Decreto Ejecutivo N° 41564-MIDEPLAN-H<sup>8</sup> que reglamenta el Título III de la Ley Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, N° 9635 del 3 de diciembre de 2018, y establece una serie de regulaciones en los incentivos, entre ellos lo que dictan los artículos 17 y 19 del mismo:

*«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.*

---

<sup>7</sup>: Sin marcar diferencia según la naturaleza del movimiento, sea en condición interina o regular, ni tampoco en razón del mecanismo o figura empleada para la concreción de cada movimiento, es decir, concurso, promoción, etc.  
<sup>8</sup>: Publicado el 18 de febrero de 2019 en el Alcance Digital N°38 a La Gaceta N°34.

*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.”*

(...)

*Artículo 19.- Adecuación a los porcentajes establecidos en la Ley N° 9635. Todos aquellos incentivos y compensaciones regulados en otra normativa, deberán adecuarse a lo dispuesto en la Ley N° 9635, de conformidad con lo establecido en el artículo 26 de la Ley N° 2166, adicionados mediante artículo 3 de la Ley N° 9635.»*

Tal como se introduce, para los complementos salariales distintos a las anualidades, la tesis que se desprende a fin de practicar la nominalización de los mismos y a la vez el respeto de derechos adquiridos, o irretroactividad de las disposiciones introducidas por el Título III de la *Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas*, consiste en conservar el derecho a montos particulares, concretos y ordinarios, gozados inmediatamente antes de entrar en vigencia el Título III de la Ley N° 9635, por concepto de complementos salariales que se estuviesen calculando de manera porcentual, respondiendo a variaciones en el sueldo base o a las de un cumulo de componentes salariales.

Ese respeto y condición de irretroactividad, entendemos se da lógicamente frente a las disposiciones propias del Título III de la Ley N° 9635, consistentes en determinar en adelante el pago de cada incentivo “*que a la entrada en vigencia de esta ley esté expresado en términos porcentuales*” como “*un monto nominal fijo*” aplicando el porcentaje correspondiente a cada complemento salarial, pero siempre sobre un sueldo base vigente al año 2018. Por ende, no aplica para otras circunstancias de hecho o derecho tendientes a variar en el tiempo las condiciones laborales de los trabajadores, salvo disposición en contrario.

Desde esa perspectiva, para los demás complementos salariales que contiene la Ley N° 6836 y que previo a la entrada en vigencia del Título III de la *Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas*, hayan tenido una fórmula de cálculo con un factor de porcentualidad, cuando los servidores tengan desplazamientos en las estructuras ocupacionales y salariales, situaciones para las que el Título III de esa Ley o normativa derivada no plantea preceptos específicos en un sentido distinto, y que son sujetas regularmente a la valoración y consentimiento de la persona trabajadora, salvo en casos muy particulares que puedan ameritar una abordaje especial, lo procedente es la aplicación de las nuevas formas de determinación de

**21 de abril de 2020**  
**AOTC-OF-107-2020**  
**Página 7 / 7**

complementos salariales (porcentaje del sueldo base que estuviese vigente en el año 2018); es decir, proceder de forma análoga a como se establece para las anualidades.

Merece indicarse, tal como se apunta en el oficio DG-OF-270-2020 del 16 de abril de 2020, suscrito por el Sr. Alfredo Hasbun Camacho, Director General de Servicio Civil en respuesta a inquietudes análogas, que ante cualquier procedimiento o decisión sobre movimientos de personal, debe existir un conocimiento previo de lo efectos o impactos en una posible concreción, específicamente de la Administración Activa y las personas servidoras involucradas o interesadas, procurando un consentimiento informado y para lo cual debe mediar un rol activo y cauto de las Oficinas de Gestión Institucional de Recursos Humanos.

No puede omitirse señalar, en atención a la competencia propia de otros órganos del Estado y prevenciones establecidas en nuestro sistema jurídico, que los supuestos donde no haya una disposición legal o reglamentaria expresa, o supongan algún tipo de duda sobre cuál debe ser el proceder material, existe condicionamiento o sujeción a las eventuales interpretaciones auténticas que realice la Asamblea Legislativa, a criterios que emanen de la Procuraduría General de la República, o a las mismas disposiciones de órganos jurisdiccionales, lo que también implica un llamado a la cautela, tal se desprende de las previsiones contenidas en nuestro vasto sistema jurídico.

Atentamente,

**ÁREA ORGANIZACIÓN DEL  
TRABAJO Y COMPENSACIONES**

FRANCISCO HERNAN  
CHAN VARGAS (FIRMA)

Firmado digitalmente  
por FRANCISCO  
HERNAN CHAN  
VARGAS (FIRMA)  
Fecha: 2020.04.21  
10:17:24 -06'00'

**MSc. Francisco Chang Vargas**  
**DIRECTOR**

|  |
|--|
| <b>Elaborado por:</b><br>Luis Segura Segura  |
| LUIS ANTONIO SEGURA SEGURA (FIRMA)<br>Firmado digitalmente por<br>LUIS ANTONIO SEGURA<br>SEGURA (FIRMA)<br>Fecha: 2020.04.21 09:28:20<br>-06'00' |

FCHV/LSS/KRU

C: Despacho DGSC  
Asesoría Jurídica, DGSC  
Área de Gestión de Recursos Humanos, DGSC  
OSC a cargo del MAG  
Archivo