



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

San José, 16 de diciembre de 2019  
DM-1867-2019

Señor  
Oscar Serrano Madrigal  
Auditor General  
Consejo Técnico de Aviación Civil (CETAC)  
Aviación Civil

**Asunto: Oficio N°AI-202-2019.**

Estimado señor:

En atención a la consulta planteada en el oficio de cita, lo siguiente:

*I.- CONSIDERACIONES PREVIAS:*

De previo a evacuar lo consultado, resulta conveniente subrayar que la Rectoría de Empleo Público así como las nuevas tareas que el artículo 46 de la Ley de Salarios de la Administración Pública, N°2166 de 9 de octubre de 1957, adicionado por el artículo 3 del Título III de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, N°9635 de 3 de diciembre de 2018, designó bajo la rectoría del ministro o la ministra de Planificación Nacional y Política Económica, no alteró en modo alguno la función consultiva de la Procuraduría General de la República, descrita en los artículos 1, 2, 3 inciso b) y 4 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (PGR), N°6815 de 27 de setiembre de 1982, ni las atribuciones del Director General del Servicio Civil, en cuanto a la evacuación de consultas que se le formulen relacionadas con la administración del personal y la aplicación del Estatuto de Servicio Civil, de conformidad con el inciso g) del artículo 13 de dicho Estatuto, Ley N°1581 de 30 de mayo de 1953, por lo que dentro de los límites que establecen dichas leyes, cualquier órgano puede acudir a ellos a realizar sus consultas.

Asimismo, debe indicarse que el artículo 22 del Reglamento del Título III de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley N°9635 del 3 de diciembre de 2018, referente a Empleo Público, Decreto Ejecutivo N°41564-MIDEPLAN-H de 11 de febrero de 2019, definió como criterio de admisibilidad de las consultas cursadas ante la Rectoría de Empleo Público, que cada institución debe remitir su consulta acompañada del criterio legal de su Unidad de Asesoría Jurídica y del criterio técnico de su Oficina de Recursos Humanos, cuando este último resulte necesario, a efectos de evacuar la misma, por lo que futuras consultas deberán ser acompañadas de los criterios técnicos correspondientes.





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

DM-1867-2019

Pág. 2

El nuevo rol asignado a la Rectoría en Empleo Público está relacionado con una instancia para unificar y simplificar el empleo en el sector público y dotarle de coherencia, orientándolo hacia una efectividad real (eficacia y eficiencia administrativas) según la planificación institucional, regional y nacional. Dentro de ese contexto, la Rectoría en Empleo Público posee funciones relacionadas con el establecimiento, dirección, coordinación y asesoría de políticas generales, lineamientos y normativa administrativa; así como la creación y adaptación de instrumentos de medición y evaluación del desempeño laboral según los resultados de la gestión pública.

Es necesario precisar que con respecto a temas jurídicos -por ejemplo una correcta interpretación y aplicación de las adiciones, reformas y normas transitorias establecidas por el artículo 3° del Título III de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas- lo que la Rectoría en Empleo Público emite es su opinión con fundamento en lo dispuesto en la normativa vigente y en estricto apego al principio de legalidad o bien reitera la línea de criterio que establezca la jurisprudencia judicial o administrativa, toda vez que la rectoría no implica competencia alguna para emitir criterios de carácter vinculante, de conformidad con la doctrina del artículo 303 de la Ley General de la Administración Pública, Ley N°6227 de 2 de mayo de 1978.

Por lo anterior, todo criterio emitido por la Rectoría en Empleo Público se encuentra sujeto a las eventuales interpretaciones auténticas que realice la Asamblea Legislativa, a los criterios que emitan la Procuraduría General de la República o la Contraloría General de la República o bien a lo dispuesto en resoluciones judiciales.

Asimismo se debe indicar que acorde con las competencias otorgadas a la Rectoría en Empleo Público no es procedente pronunciarse en relación con casos concretos, por lo que las consultas se analizan desde una perspectiva general, previo análisis de la normativa y la jurisprudencia judicial y administrativa que resulte atinente, esto con el fin de no invadir las competencias de las distintas dependencias administrativas, a quienes compete aplicar lo que en derecho corresponda según cada caso en concreto.

*II.- CONSULTA REALIZADA:*

*“La duda que mantiene la Unidad de Gestión Institucional de Recursos Humanos se basa en cuál Ley debe aplicar para el caso concreto de la Auditoría Interna. Para nosotros está muy claro que la prohibición que atañe a las auditorías internas está incólume, toda vez que la Ley de Fortalecimiento*





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

DM-1867-2019

Pág. 3

*de las Finanzas Públicas, N°9635 del 03 de diciembre de 2018, nunca modificó el artículo 34 de la Ley de Control Interno, N°8292."*

Se adjuntó oficio DGAC-AJ-OF-0804-2019 de la Unidad de Asesoría Jurídica de Aviación Civil, en el que se analiza el caso concreto de un funcionario, activo antes del 3 de diciembre de 2018, que ganaba prohibición y que fue trasladado del Archivo Nacional a la Auditoría Interna de Aviación Civil, en el que se concluye:

*"Dicho todo lo anterior, esta Asesoría Jurídica considera que en el caso bajo análisis, el reconocimiento de la compensación económica por concepto de prohibición del 65% debe mantenerse, toda vez que el servidor ha sido nombrado antes de la fecha en que entró a regir la Ley 9635 citada, ya se encontraba sujeto al régimen de prohibición, existe continuidad laboral en relación a los servicios de conformidad con la teoría de "Estado como Único Patrono" y aun cuando el funcionario está experimentando un traslado interinstitucional, dicho movimiento no implica ningún cambio de requisito académico."*

Con respecto a la conclusión emitida por la Asesoría Jurídica de Aviación Civil, en cuanto a traslados interinstitucionales (existiendo continuidad en la relación laboral con el Estado) de personas servidoras públicas que se encontraban nombradas antes del 4 de diciembre de 2018 y recibían compensación por prohibición, el análisis efectuado es correcto, sin embargo, también se debe enfatizar en que no corresponde a esta Rectoría validar los criterios jurídicos que emitan las Direcciones Legales en atención a sus competencias y responsabilidades. En cuanto al tema de prohibición ver artículo 56 de la Ley de Salarios de la Administración Pública, Ley N°2166 de 9 de octubre de 1957, Transitorio XXV del Título III de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley N°9635 de 3 de diciembre de 2018 y artículos 9 y 10 del 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 11 de febrero de 2019.

Ahora bien, en cuanto a la afirmación de que *"la prohibición que atañe a las auditorías internas está incólume, toda vez que la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, N°9635 del 03 de diciembre de 2018, nunca modificó el artículo 34 de la Ley de Control Interno, N°8292"* esta Rectoría en Empleo Público efectuó consulta al respecto ante la Procuraduría General de la República, que en Dictamen C-281-2019 de 1° de octubre concluyó en lo que interesa:

*"1.- Para dirimir los conflictos de incompatibilidad normativa se ha hecho uso de varios criterios. Entre ellos, el jerárquico, según el cual, la norma de mayor rango priva sobre la de rango menor; el cronológico, el cual establece que, ante disposiciones de igual rango normativo, ha de privar la que haya sido emitida de último, lo que implica que la norma posterior deroga a la anterior del mismo"*





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

DM-1867-2019

Pág. 4

rango; y el de especialidad, según el cual, la norma especial ha de privar sobre la norma general de igual rango, independientemente de la fecha de vigencia de cada una de ellas.

2.- Los dos primeros criterios hermenéuticos aludidos presentan poca complejidad en su aplicación, pues basta con constatar datos objetivos (como son el rango normativo de las disposiciones en conflicto, o la fecha de emisión de esas disposiciones) para hacer prevalecer un precepto sobre otro; sin embargo, el tercer criterio enunciado –el de la especialidad– sí reviste mayor complejidad, pues aun cuando la regla es que la norma especial priva sobre la general, existen excepciones a esa regla, excepciones que aplican cuando se logra acreditar que la intención del legislador es que la norma general posterior prive sobre la norma especial anterior.

3.- La intención del legislador con la emisión de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas y, concretamente, con su Título III, relacionado con el tema de empleo público, fue la de establecer parámetros generales aplicables a la totalidad de las relaciones de empleo del sector público, sector que incluye tanto la Administración Central, como la descentralizada, con independencia del grado de autonomía de cada institución, o del tipo de servicios que se prestan al Estado.

[...]

9.- El artículo 34 de la Ley General de Control Interno dispone que la compensación económica por las prohibiciones que establece esa norma a los auditores internos, a los subauditores internos y a los demás funcionarios de la auditoría interna, es de un 65% sobre el salario base de cada uno de esos funcionarios; **sin embargo, en virtud de la pretensión de generalidad y uniformidad que inspiró la reforma a la Ley de Salarios de la Administración Pública operada por la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, debe entenderse que el artículo 34 citado fue tácitamente reformado, de manera tal que la compensación económica aplicable por la prohibición establecida en esa norma es la que contempla el artículo 36 de la Ley de Salarios de la Administración Pública.** (Lo destacado es suplido)

Atentamente,

María del Pilar Garrido Gonzalo  
Ministra

C. Archivo.

