



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

San José, 11 de diciembre de 2019
DM-1833-2019

Señor
Carlos Manuel Rodríguez Echandi
Ministro
Ministerio de Ambiente y Energía

Asunto: Oficio N°DM-0752-2019.

Estimado señor:

En atención a las consultas planteadas 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.

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.





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

DM-1833-2019

Pág. 2

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, ni para determinar la existencia de conflictos entre el bloque de legalidad y un determinado criterio emitido por la Procuraduría General de la República.

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:

“Así las cosas se plantea la consulta en términos generales, sobre el reconocimiento de anualidades, vacaciones, prohibición y carrera profesional de un funcionario(a) que estaba nombrado de forma interina en un Ministerio antes de la entrada en vigencia de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, N°9635 de 3 de diciembre de 2018 y del Reglamento a la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Decreto Ejecutivo N°41564-MIDEPLAN, dicho funcionario(a) contaba con todos los incentivos: anualidades, prohibición (65%), carrera profesional, al mismo se le aplicó cese de nombramiento interino en un Ministerio y pasa a otro Ministerio mediante movimiento de personal Nombramiento Interino de forma continua con el fin de que se dé una valoración integral sobre lo establecido por el nuevo ordenamiento jurídico, citado en esta misiva de tal forma que se determine la existencia de un posible conflicto entre el bloque de legalidad de cita y el criterio emitido por la PGR en el dictamen C-160-2019.”

Se adjunta el oficio DAJ-0618-2019, mediante el cual, la Dirección Jurídica del Ministerio de Ambiente y Energía, señala entre otras cosas: *“Debe tenerse en cuenta de que el funcionario si es trasladado a otra institución y brinda al MINAE toda la información del reconocimiento de incentivos salariales, es porque su contrato es previo a la entrada en vigencia de la ley, es decir anterior al 03 de diciembre de 2018 y si hay una continuidad entre una institución y otra, no hay justificación alguna para aplicar las nuevas reglas de la normativa, máxime que la norma vigente establece que las nuevas disposiciones no se aplicarán a funcionarios que previo a la publicación de la Ley N°9635 se encontraban sujetos a algún régimen*





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

DM-1833-2019

Pág. 3

de prohibición y mantengan la misma condición académica."

Asimismo, en el criterio previamente citado se concluye: *"Desprendiéndose de lo anterior y habiendo realizado una relación entre la normativa citada, que adicionalmente al pago de la prohibición, si el funcionario en cuestión cumple con los requisitos establecidos para el pago de anualidades y carrera profesional basados en la calificación de la evaluación de desempeño y las mismas se encuentran debidamente certificadas, no existe motivo para no realizar el reconocimiento como incentivo salarial."*

En virtud de lo consultado, procede efectuar las siguientes aclaraciones:

Efectivamente, entre las fundamentaciones expuestas en 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 11 de febrero de 2019, destaca el Considerando VIII que señala: *"VIII. Que respecto a la Teoría del Estado Patrono Único, la Procuraduría General de la República, en dictamen n° C-086- 2007 del 23 de marzo de 2007, indicó: "La teoría del Estado como patrono único parte de la premisa de que el Estado es un único centro de imputación de derechos laborales, independientemente del ente u organismo específico en el cual desarrolla su actividad productiva el trabajador (.). A partir de los anteriores criterios jurisprudenciales, se ha sostenido que al trasladarse un funcionario de un puesto a otro dentro del Sector Público, la relación de empleo que mantiene dicho funcionario en las diferentes dependencias públicas, debe computarse como una sola, a efectos de proceder al reconocimiento de los derechos laborales que le correspondan." (lo destacado es suplido).*

Existe un deber de las organizaciones de reconocer los derechos adquiridos de las personas funcionarias públicas que se encontraban activas, de previo a la entrada en vigencia del Título III de la Ley 9635, es decir de previo al 4 de diciembre de 2018, sin establecer distinciones en donde la ley no las hace, entiéndase sin distinguir entre personas nombradas en propiedad y personas nombradas de forma interina. Al respecto, el artículo 3 del Decreto Ejecutivo N°41564-MIDEPLAN-H, es claro al indicar en su último párrafo:

"Corresponden a derechos adquiridos, los incentivos, sobresueldos, pluses, remuneraciones adicionales o cualquier otro de naturaleza equivalente, que previo a la entrada en vigencia de la Ley N°9635, integraban el salario total del servidor público, en propiedad o interino."

Con respecto a las anualidades, el artículo 14 inciso f) del Decreto Ejecutivo N°41564-MIDEPLAN-H, que fue adicionado por el artículo 2° del Decreto Ejecutivo N°41904 del 9 de agosto de 2019, establece:

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

[...]

f) Para el cálculo de anualidades, deberá reconocerse el tiempo prestado en otras instituciones estatales."

De igual forma, ninguna de las disposiciones adicionadas a la Ley de Salarios de la Administración





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

DM-1833-2019

Pág. 4

Pública, N°2166 de 9 de octubre de 1957, mediante el artículo 3° del Título III de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, N°9635 de 3 de diciembre de 2018, establece modificación alguna en cuanto al tema de las vacaciones de las personas servidoras públicas, por lo que tampoco habría sustento jurídico para no reconocer el derecho a los días de vacaciones que una persona haya adquirido de previo a trasladarse a trabajar en otra institución pública.

Recuérdese que la Teoría del Estado Patrono Único no solo aplica para el reconocimiento de anualidades, sino para el reconocimiento de todos los derechos laborales adquiridos por la persona en su desempeño en la función pública. Este aspecto fue incluido entre las consideraciones que fundamentaron la adición del inciso f) del artículo 14 citado, mediante el Decreto Ejecutivo N°41904-MIDEPLAN-H de 9 de agosto de 2019, que específicamente en su Considerando XII señaló: "XII. *Que la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, amplió la Teoría del Estado como Patrono Único a derechos o beneficios distintos a las anualidades por el reconocimiento a la antigüedad, así por ejemplo en resolución n° 34 de las 09:40 horas de 5 de marzo de 1993 dispuso: "(.) originalmente el reconocimiento de la antigüedad se hizo aplicando la figura del ESTADO PATRONO ÚNICO, pero con no poca debilidad, sobre todo, pensando en el principio de la unidad estatal como patrono y en algunos casos, relacionándolo con la otra teoría de la relación estatutaria, fundamentada esta última en el artículo 191 de la Constitución Política no cabe duda, que el reconocimiento de la antigüedad en cuanto a la prestación de servicios para el Estado y sus instituciones ha venido avanzando en cuanto a los derechos respecto de los que se hacía el correspondiente reconocimiento, a saber, vacaciones, aguinaldo, preaviso, auxilio de cesantía, aumentos anuales, jubilaciones y pensiones" (lo destacado es suplido).*

En cuanto al porcentaje de prohibición, si bien en las disposiciones transitorias del Título III de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, N°9635 de 3 de diciembre de 2018, no se establecieron los supuestos en los que no resultan aplicables las disposiciones del artículo 36 de la Ley de Salarios de la Administración Pública, N°2166 de 9 de octubre de 1957, referentes al pago de la compensación por prohibición, en el Reglamento del Título III de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Decreto Ejecutivo N°41564-MIDEPLAN-H, siguiendo el espíritu de la ley de respetar los derechos adquiridos y recogiendo el criterio sostenido por la Dirección General de Servicio Civil en los Oficios N°AJ-OF-554-2018 de 20 de diciembre de 2018 y AJ-OF-013-2019 de 15 de enero de 2019, se establecieron las condiciones de aplicación o desaplicación para las personas servidoras públicas, según el momento de incorporación a la función pública, la situación jurídica en que se encontraban a la vigencia de la Ley, los movimientos de personal, la continuidad laboral y los requisitos académicos (ver artículos 9 y 10).

Por lo que tratándose de personas servidoras públicas que se encontraban sujetas al régimen de prohibición por una determinada ley y que con posterioridad a la vigencia de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas se trasladaron a otro puesto sujeto a prohibición, mantendrán en razón de esa otra ley, los porcentajes por concepto de prohibición que ya venían recibiendo, de conformidad con el artículo 10 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.





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

DM-1833-2019

Pág. 5

De igual manera, los puntos de carrera profesional adquiridos por una persona servidora pública, de previo al 4 de diciembre de 2018, deben mantenerse de conformidad con lo que prescriben el artículo 56 de la Ley N°2166 y el Transitorio XXV del Título III de la Ley N°9635, respecto de las situaciones jurídicas consolidadas, los derechos adquiridos y la irretroactividad de la ley.

Dejo así evacuada la consulta sometida a consideración.

Atentamente,

María del Pilar Garrido Gonzalo
Ministra

C. Archivo.

