

San José, 15 de octubre de 2024
Criterio DJ-C-627-2024

Señora
MBA. Roxana Arrieta Meléndez
Directora de Gestión Humana
S.D

Estimada señora:

En el oficio número **PJ-DGH-0517-2024** del 12 de agosto de 2024, se solicita criterio jurídico sobre la reforma del artículo 36 del Reglamento a la Ley Marco de Empleo Público (RLMEP) acaecida el 06 de diciembre de 2023 y cuya vigencia es desde el 08 de ese mes y año. En concreto, se cuestiona lo siguiente:

“a) Con base en el inciso d) adicionado al artículo 36 del Reglamento a la Ley Marco de Empleo Público, ¿es correcto afirmar que, una persona propietaria que inició un nombramiento interino en ascenso previo a la entrada en vigor de la Ley y que es nombrada en propiedad en ese ascenso posterior al 10 de marzo de 2023 (2024, por ejemplo), se le debe aplicar la fórmula de cálculo para determinar el esquema salarial más conveniente para remunerar a esa persona, por el solo hecho de cambiar de condición?.

En ese mismo sentido, de ser procedente lo anterior, ¿existe algún asidero legal que permita el reconocimiento retroactivo por diferencias salariales producto del cambio de esquema de remuneración, cuando este proceda?”.

Al respecto, se expresa lo siguiente:

1. Criterio. –

1.1. Exégesis del Reglamento ajustada al Transitorio XI. –

La Ley Marco de Empleo Público (LMEP), establece que todas las personas servidoras del Poder Judicial sean remuneradas con el sistema de salario global (artículo 35). El Transitorio XI de esa Ley, fija cómo debe trasladarse a aquellas personas que reciban su salario en la modalidad compuesta, hacia el novedoso sistema remunerativo de forma permanente.

Esta Dirección Jurídica, explicó que, en virtud de principio de jerarquía de las normas (artículo 6 de la Ley General de la Administración Pública -LGAP-), las reglas de transición, aplicación e inaplicación del salario global definitivo, establecidas en Reglamento a la Ley

Marco de Empleo Público (RLMEP), deben ajustarse al Transitorio XI. En tal sentido, en el criterio DJ-C-510-2023 del 07 de noviembre de 2023, con base en el estudio del expediente legislativo de la LMEP, se definió que, en el Estado, todas las personas servidoras públicas, deben subordinarse al régimen salarial unificado caracterizado por el salario global y así eliminar las disonancias entre sus universos remunerativos. Empero, a fin de no provocar efectos adversos y espontáneos en las finanzas públicas ni atropellar el principio de indemnidad salarial, se requirió que, aquellas personas servidoras, con salario compuesto, no se trasladaran al esquema salarial de la LMEP de forma inmediata, voluntaria ni automática, en el tanto se mantuvieran en “*su categoría*” con un salario compuesto distinto al global (ver del expediente legislativo de la LMEP los folios 6, 14, 39, 42, 53, 56, 69, 74, 75, 3421 al 3423, 5436, 5548, 5549, 5551, 5560, 5561, 5687, 5810, 5811, moción 61-31 (293-137) del 20 de enero de 2021, 6873 y sesión Extraordinaria número 31 del 03 de febrero de 2021 de la Comisión de Gobierno y Administración en la que se aprobó la moción referida).

En nuestro criterio, el Transitorio XI “(...) es norma superior que los artículos 36 y 37 de su reglamento. Cualquier aplicación que se haga del Reglamento a la Ley Marco de Empleo Público (RLMEP) debe ajustarse a lo establecido en la ley reglamentada en virtud del principio de jerarquía normativa (artículo 6 de la Ley General de la Administración Pública). No debe olvidarse que, uno de los objetivos fundamentales de la LMEP es el de eficientizar y mejorar las finanzas públicas a través del coto al gasto en remuneraciones y sus disparidades, por lo que, en caso de duda, la interpretación de esa ley, su reglamento y sus reformas debe orientarse a esos objetivos”.

Ahora bien, también hemos definido que la aplicación de las reglas de transición, aplicación e inaplicación del salario global definidas en los artículos 36 y 37 del RLEMP, son posibles sólo ante la existencia de la conducta administrativa que fije la columna salarial global definitiva u oficial.

Eso es así, porque, el artículo 35 del RLMEP, establece:

“Cada familia de puestos contará con una columna salarial global.

El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria y la Dirección General de Servicio Civil elaborarán conjuntamente una columna salarial global para cada familia de puestos bajo su ámbito de competencia. La columna iniciará secuencialmente del menor al mayor puntaje, todo lo anterior dentro del plazo de seis meses, contado a partir de la entrada en vigor del presente reglamento.

El Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) y los entes públicos con autonomía de gobierno u organizativa deberán definir, mediante los

instrumentos adecuados, sus familias laborales, los puestos y clases que las conforman, así como la columna salarial global de la familia correspondiente, dentro del plazo de seis meses, contado a partir de la entrada en vigor del presente reglamento.

Dichas columnas salariales estarán vigentes a partir de la aprobación por parte de las autoridades competentes y deberá ser publicada en la plataforma Integrada de Empleo Público”.

El Transitorio I del RLMEP, delimita:

“Definición de puestos con funciones o labores exclusivas y excluyentes para el ejercicio de las competencias constitucionalmente asignadas al Poder Legislativo, al Poder Judicial, al Tribunal Supremo de Elecciones y a los entes públicos con autonomía de gobierno u organizativa.

Dentro de los cuatro meses posteriores a la publicación del presente reglamento, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSEJ y los entes públicos con autonomía de gobierno y organizativa definirán la lista de puestos cuyas funciones o labores son exclusivas o excluyentes de sus competencias, mediante la resolución respectiva de conformidad con el artículo 3 de este reglamento. Dicha resolución o acuerdo deberá remitirse de inmediato al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, a fin de que esta Cartera pueda delimitar con exactitud el ámbito de aplicación de la rectoría sobre las relaciones de empleo público previstas por la Ley Marco de Empleo Público, bajo ninguna circunstancia se extenderá el plazo a más tardar el 10 de julio del dos mil veintitrés”.

El Transitorio III del RLMEP, determina:

“Transitorio III. - Sobre nuevas contrataciones previas a la vigencia de la columna salarial global. A partir de la entrada en vigor del presente reglamento y hasta que se emitan las resoluciones o actos, por parte de las autoridades competentes, que formalicen la nueva columna salarial global, las contrataciones de personas servidoras de nuevo ingreso, cuyos nombramientos sean en clases salariales que, previo a la vigencia de la Ley Marco de Empleo Público se encontraran en el esquema de salario compuesto, se remunerarán con una columna salarial global transitoria, la cual definirá remuneraciones globales sin pluses salariales y será dispuesta por medio de directriz de MIDEPLAN. Una vez que entre en vigor la nueva columna salarial global, las personas bajo este supuesto deberán ser trasladadas y remuneradas conforme a esta.

Asimismo, se entenderán como incorporadas dentro de esta columna salarial global transitoria, las escalas salariales en esquema de salario único o global de las instituciones que, previo a la entrada en vigor de la Ley Marco de Empleo Público, cuenten con este esquema de remuneración. Por consiguiente, las instituciones con esquema de

remuneración de salario único o global podrán seguir realizando sus nombramientos de personal bajo ese esquema hasta que entre en vigor la nueva escala salarial global.

La columna salarial global transitoria no será utilizada como referencia para la aplicación de salario global a las contrataciones previas a la entrada en vigor de la Ley Marco de Empleo Público. Por lo cual, no será utilizada para la aplicación del transitorio XI de esta Ley.

Las instituciones fuera del ámbito de rectoría de MIDEPLAN podrán aplicar esta misma medida transitoria de forma análoga, para lo cual, podrán definir sus columnas salariales globales transitorias”.

El Transitorio VII, establece:

“Prórroga del plazo para la formulación de los salarios globales definitivos. Para los efectos del artículo 35 del presente Reglamento, las entidades autónomas contempladas en el artículo 2 de la Ley Marco de Empleo Público, Ley N° 10.159, dentro de la rectoría del MIDEPLAN, que no cuentan con los instrumentos técnicos y metodológicos finalizados, necesarios para la formulación de salarios globales, podrán recibir una prórroga para la entrega de éstos.

Para tales efectos, deberán remitir la solicitud formal a MIDEPLAN, con la respectiva justificación técnica y un plan de trabajo que contenga el cronograma de actividades a desarrollar, todo lo cual será valorado por el MIDEPLAN para determinar la eventual aprobación de la prórroga.

Una vez analizada la solicitud con la información requerida, el MIDEPLAN determinará la pertinencia de otorgar el aval, así como el plazo de la prórroga que conferirá a la respectiva institución. Asimismo, una vez otorgada la prórroga, cuando esta proceda. El MIDEPLAN contará con un plazo de un mes para oficializar los salarios globales definitivos de estas instituciones”.

De conformidad con ese artículo 35 y los transitorios copiados, el acto de aprobación de las columnas salariales definitivas por parte del jerarca judicial, constituye el punto de inflexión para la aplicación del Transitorio XI de la LMEP y evidencian que existía un espacio temporal en el que, las administraciones públicas sujetas a la LMEP, debían enfrentarse a la transición entre las normas que rigen el salario compuesto y el salario global, sin contar con la referencia necesaria para determinar la procedencia o no del pago sumas salariales conforme a las leyes y reglamentos anteriores a la LMEP. Así, debía entenderse que las reglas de aplicación del salario global contenidas en los artículos 36 y 37, para las relaciones estatutarias con continuidad, remuneradas con salario compuesto y cuyo inicio, fue antes del 10 de marzo de 2023 con el Estado, sólo podían ser efectivas una vez determinada la columna salarial global definitiva u oficial.

Así se hizo ver en el criterio DJ-C-191-2023 del 11 de mayo de 2023, en el que esta Dirección Jurídica, de previo a las reformas en setiembre y diciembre de ese año al RLMEP, consideró lo siguiente:

“El artículo 35 de la LMEP, establece que las instituciones y dependencias del sector público, deben sujetarse al régimen salarial unificado basado en la columna salarial global y que todas las personas servidoras públicas serán remuneradas conforme a dicha ley incluidos los servidores actuales. Se exceptúa de lo anterior a las instituciones y dependencias públicas indicadas en el artículo 3 ídem.

El Transitorio XI de la misma norma define para algunos casos, cómo aplica la transición de las personas servidoras públicas que a la entrada en vigencia de esa ley devengan un salario compuesto hacia el esquema de salario global. Ese artículo determina:

“a) Quienes devengan un salario compuesto menor al que le correspondería a su categoría bajo la modalidad de salario global, continuarán devengando su salario en la forma en que lo venían haciendo y podrá incrementarse por el pago por concepto de anualidad, que en derecho les corresponda y una vez que su salario compuesto iguale el monto que les correspondería bajo el esquema de salario global, se trasladarán de manera automática a este régimen salarial, el mes siguiente.

b) Quienes devenguen un salario compuesto mayor al que le correspondería a su categoría bajo la modalidad de salario global serán excluidos de cualquier incremento salarial producto de aumentos a la base o bien reconocimiento de incentivos, hasta que el monto por concepto de salario global sea igual al salario compuesto que recibía, y en el mes siguiente se trasladarán al salario global”.

Por su parte, el Decreto Ejecutivo número 43952-PLAN “Reglamento a la Ley Marco de Empleo Público” (RLMEP) en sus artículos 33 y 35 señala que, las relaciones de empleo público deben remunerarse únicamente mediante el sistema o esquema de salario global a través de la fijación de columnas salariales globales. Este sistema tendrá que oficializarse dentro del plazo de seis meses contado a partir del diez de marzo del presente año y las columnas salariales correspondientes al esquema remunerativo dictado por la LMEP estarán vigentes a partir de la aprobación de las autoridades competentes.

Por otro lado, los artículos 36 al 38 del Decreto citado definen algunos supuestos de implementación y reglas de transición al esquema remunerativo de la LMEP. Como parte de esos supuestos, se indica que el salario global deberá aplicarse de manera estricta y sin dilación a todas las nuevas personas servidoras públicas que inicien sus labores en una institución pública, así como en los casos de reingreso al servicio sin que medie continuidad o, incluso, mediando continuidad laboral siempre que el nombramiento implique un cambio de puesto y clasificación.

*Sin embargo, esas normas infra legales en su totalidad se consideran adecuadas a partir del momento en que se formalice la columna salarial global porque, refieren a los supuestos de aplicación o inaplicación del “nuevo esquema de remuneración por salario global” así como a la transición hacia dicho esquema desde otros previos y distintos al contemplado en la LMEP. Además, el Transitorio III del mismo Decreto concibe una columna salarial global transitoria para las personas de nuevo ingreso o las que sean remuneradas con algún sistema de salario único previo a la LMEP mientras tanto no se encuentre en vigencia la columna salarial formalizada mediante las resoluciones o actos por parte de las autoridades competentes; y, según el párrafo tercero de ese transitorio, la columna salarial global transitoria no puede ser utilizada como referencia para la aplicación del Transitorio XI de la LMEP en aquellas relaciones estatutarias previas al diez de marzo de dos mil veintitrés. **La eventual columna salarial global oficializada por las instancias competentes es el único parámetro autorizado legalmente como punto de inflexión para la aplicación del Transitorio XI de la LMEP y de los artículos 36 al 38 de su reglamento.** En resumen, la determinación del esquema salarial al que deba sujetársele a alguna persona servidora judicial después del diez de marzo del presente año y mientras opere la columna salarial global transitoria, dependerá de si se le considera como de nuevo ingreso o no. Empero, después de que se oficialice la columna salarial global -v.g. momento en que cesa los efectos la columna salarial global transitoria- aquella determinación penderá de si se le considera como de nuevo ingreso, reingreso con continuidad laboral con cambio de puesto y clasificación o reingreso sin continuidad laboral, o según se cumpla con los demás supuestos también contenidos en los artículos 36 al 38 del RLMEP. Debe recordarse que un reingreso sin continuidad laboral es considerado como nuevo ingreso (artículo 5 inciso n) LMEP y 5 inciso 19) del RLMEP). No sobra indicar que a quienes se sujeten eventualmente a un salario global transitorio deberán también migrar al salario global oficial según el Transitorio III del RLMEP”.*

Si bien los argumentos expuestos en el criterio de mayo 2023 antes citado, se plantearon con anterioridad a las reformas a los numerales 36 y 37 en setiembre y diciembre de ese mismo año; en lo modular, resultan actuales para fundamentar el presente pronunciamiento, porque, lo que cambió entre uno y otro contexto, fueron algunos de los supuestos en que se debe aplicar el salario global definitivo, mas no así, en relación con lo argüido sobre el punto de inflexión para la aplicación del Transitorio XI de la LMEP y de los supuestos de los artículos 36 y 37 RLMEP.

Sumado a lo expuesto, entre el año 2023 y la mitad del 2024, parte del funcionariado judicial, fue acreedor del pago de anualidades, aún y cuando, en muchos casos, sus remuneraciones totales ordinarias en modalidad compuesta pudieron superar el salario global definitivo, determinado por la Corte Plena hasta mayo del presente año.

La situación jurídica antes descrita no se ve afectada por la entrada en vigor de la LMEP y su reglamento, mientras estuvieran definidos los instrumentos normativos

requeridos para darle efectividad al régimen salarial unificado previsto en el artículo 35 de la LMEP y desarrollado en los numerales 30 a 34, 37 y transitorio XI de esa ley y 33 a 43 del (RLMEP).

Se reitera, el artículo 35 de la LMEP, establece que las instituciones y dependencias del sector público, deben sujetarse al régimen salarial unificado basado en la columna salarial global y que todas las personas servidoras públicas serán remuneradas conforme a dicha ley incluidos los servidores actuales. Conforme a lo establecido en los artículos 30 (incisos c y d, y párrafo final) 31, 32, 33, 34, 35 y transitorio XI de la LMEP, la implementación del nuevo régimen remunerativo de salario global demanda -necesariamente- la aprobación de la columna salarial global definitiva, por ser ésta el elemento comparativo requerido para ejecutar el contenido del transitorio antes referido. Además, se debe tener presente lo dispuesto en los artículos 36 y 37 del RLMEP, cuyo contenido, aparte de -también- requerir la vigencia de la columna salarial global definitiva para su aplicación, regula la implementación del esquema remunerativo de salario global y los futuros ajustes salariales por incrementos o variaciones de incentivos, incluidas las anualidades, cuando las personas servidoras continúan percibiendo remuneración salarial compuesta.

Además de lo estatuido en la LMEP, el Decreto Ejecutivo número 43952-PLAN -RLMEP- en sus artículos 33 y 35 señala que, las relaciones de empleo público deben remunerarse únicamente mediante el sistema o esquema de salario global a través de la fijación de columnas salariales globales. Este sistema tendría que oficializarse dentro del plazo de seis meses contado a partir del diez de marzo del 2023 y las columnas salariales correspondientes al esquema remunerativo dictado por la LMEP estarían vigentes a partir de la aprobación de las autoridades competentes. Por otro lado, los artículos 36 al 38 del Decreto citado definen algunos supuestos de implementación y reglas de transición al esquema remunerativo de la LMEP. Sin embargo, se repite, esas normas infra legales en su totalidad se consideran adecuadas a partir del momento en que se formalizara la columna salarial global. La eventual columna salarial global oficializada por las instancias competentes es el único parámetro autorizado legalmente como punto de inflexión para la aplicación del Transitorio XI de la LMEP y de los artículos 36 al 38 de su reglamento.

En abono de lo dicho, la Procuraduría General de la República, mediante dictamen C-028-2024 del 19 de febrero del año en curso, concluyó que la anualidad debe pagarse temporalmente, mientras se migra del salario compuesto al salario global según la lógica de la LMEP. En lo concreto señaló:

“2.- Según la lógica de la LMEP, las anualidades, y todos los demás sobresueldos, desaparecerán en el futuro en todo el sector público. Si la LMEP mantuvo vigente la regulación sobre anualidades contemplada tanto en la Ley de Salarios de la Administración Pública, como en otras leyes (incluida la Ley de Salarios de la Asamblea

Legislativa), es porque ese incentivo debe cancelarse temporalmente, durante la fase de transición del salario compuesto al salario global, a las personas que iniciaron la prestación de servicios con el Estado antes de la entrada en vigencia de dicha ley” (Lo resaltado se suple).

La fase de transición que señala la PGR, desde nuestra visión, comienza a partir del momento en que sea aplicable el Transitorio XI de la LMEP, lo cual, como se indicó, no podía darse mientras que la escala de salario global transitoria estaba vigente por ausencia de la definitiva. Se repite, el Transitorio III de Reglamento a la LMEP tornaba imposible para la aplicación del Transitorio XI que, la columna salarial global transitoria fuera utilizada como referencia en aquellas relaciones estatutarias previas al 10 de marzo de 2023.

Si se entendiera que, la columna salarial global definitiva, tiene efectos desde el 10 de marzo de 2023, a fin de definir si se traslada a una persona al salario global definitivo o a efectos de determinar en qué momentos debió ser remunerado con ese sistema, entonces, las anualidades pagadas en ese lapso podrían constituir en algunos casos un pago indebido. Desde lo establecido en el Transitorio XI, cuando el salario compuesto fuera superior al salario global, no podía autorizarse el pago de ningún aumento por anualidad a los salarios compuestos. De ahí que, no es posible dar efectos retroactivos a la determinación administrativa que fijó la columna salarial global judicial definitiva, puesto que, eso incidiría en el pago legítimo de las anualidades mencionadas; o, por otra parte, se violentaría la voluntad legislativa sobre el desequilibrio financiero estatal al procurarse el pago de los salarios globales definitivos desde el 10 de marzo de 2023.

Por otra parte, es importante mencionar, con ocasión de la formulación de otro criterio que, revisaba las posibilidades de incrementos salariales en el Poder Judicial en el contexto actual, esta Dirección Jurídica realizó una consulta a la funcionaria María Adelia Leiva Mora, Directora del Área de Organización del Trabajo y Compensaciones, de la Dirección General de Servicio Civil; sobre la aplicación del Decreto Ejecutivo número 44430-MIDEPLAN-H, publicado en el Alcance N° 78 a La Gaceta N° 73 del 25 de abril de 2024, que estableció el aumento de los salarios base de la policía administrativa. Las consideraciones de aquella funcionaria son relevantes para lo determinado en el presente criterio, porque, el aumento de los salarios base mencionado, tiene estrecha relación con los efectos de ese Transitorio XI y prueban la coherencia entre los argumentos de esta Dirección Jurídica supra mencionados y lo indicado por la señora Leiva Mora.

En nuestra consulta se cuestionó cómo aplicaría el aumento de las bases de los cuerpos policiales administrativos sin transgredir el Transitorio XI de la LMEP. La respuesta por parte de la dependencia de la Dirección General de Servicio Civil fue que el aumento no transgrede el Transitorio XI de la LMEP, porque, tiene vigencia antes de la oficialización de la columna salarial global definitiva, para las clases de puestos favorecidas con el incremento.

Expresamente se nos indicó:

“De: Maria Adelia Leiva Mora <aleiva@dgsc.go.cr>
Enviado el: miércoles, 21 de agosto de 2024 10:10
Para: Roberth Fallas Gamboa (Autorizado de la Dirección Jurídica) <rfallas@Poder-Judicial.go.cr>
CC: César Alvarado Alvarado <calvarado@dgsc.go.cr>; Kimberly Ramírez Ugalde <kramirez@dgsc.go.cr>; Yolanda María Campos Arce <ycampos@dgsc.go.cr>; Mauren Segura Soto <msegura@dgsc.go.cr>; Gabriela María Serrano Chinchilla <gserrano@dgsc.go.cr>; Irma Velásquez Yáñez <ivelasquez@dgsc.go.cr>; Jaklin Urbina Alvarez <jurbina@dgsc.go.cr>; Bernal Robles Robles <brobles@dgsc.go.cr>
Asunto: RV: consulta sobre aumento de los policías

Buenos días don Roberth:

Cordial saludo, en atención a su consulta, revisando lo antecedentes del caso, tenemos lo siguientes hechos:

- 1. Mediante el Decreto Ejecutivo N° 44430-MIDEPLAN-H, publicado en el Alcance N° 78 a La Gaceta N° 73 del 25 de abril de 2024, el Poder Ejecutivo autoriza un ajuste técnico por un monto de cincuenta y un mil colones (₡51.000,00), ajustados a la correspondiente categoría y nivel de la Escala de Sueldos de la Administración Pública, esto para las personas con modalidad de salario compuesto que forman parte de los cuerpos policiales dispuestos en la Ley General de Policía, Ley N°.7410*
- 2. Que producto de ello, la Autoridad Presupuestaria, en atención a sus competencias, emite los Acuerdos No. 13957 del 16 de mayo del 2024 y 13979 del 24 de mayo del 2024, mediante los cuales hace extensivo el ajuste técnico por un monto de ₡51,000,00 al salario base de los cuerpos policiales dispuestos en la Ley General de Policía, Ley N°.7410 para las diversas clases de puesto.*
- 3. Que según dichos acuerdos, el aumento citado, expresamente indica que el rige de dicha disposición **es a partir del 1º de junio de 2024** y se hará efectivo según disponibilidad presupuestaria de cada Ministerio, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo N° 44430-MIDEPLAN-H.*
- 4. Por su parte, los salarios globales definitivos de los diversos cuerpos policiales, fueron emitidos por MIDEPLAN por Directriz Ministerial No- 005-2024-PLAN del 3 de julio del 2024, **con fecha de rige 3 de julio del 2024**, la misma fue publicada en el Alcance No. 122 a la Gaceta No. 121 del 3 de julio del 2024.*

5. En lo que interesa dicha directriz señala en sus Considerandos:

*“VI. Que, de previo a la emisión de la presente Directriz, la columna salarial global correspondiente a la familia conformada por las personas servidoras públicas que se desempeñan en funciones policiales **no había sido debidamente oficializada**, por cuanto el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, en coordinación con la Dirección General de Servicio Civil y la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, en el ámbito de sus respectivas competencias, **se encontraban finiquitando los estudios técnicos respectivos** aplicables, los factores contextuales, así como la metodología de valoración y las escalas salariales de dicha familia, con la finalidad de cumplir a cabalidad con los postulados rectores de la Ley Marco de Empleo Público, en especial, aquellos que orientan la gestión de la compensación, de conformidad con el artículo 30 de la Ley N° 10159.”*

“VII. Que mediante oficio N° MH-STAP-ACDO-0756-2024 de fecha 25 de junio de 2024, la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria comunicó al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y al Ministerio de Seguridad Pública, el Acuerdo N° 14003, en cuyo punto 1 da por conocida y aprobada la propuesta de modificación de las clases policiales iniciales solicitadas por ese Ministerio, de conformidad con el estudio técnico realizado por la Dirección General del Servicio Civil en atención a la colaboración solicitada por el MIDEPLAN.”

Como se puede observar, el aumento al salario base de las clases de policías, realizado por ajuste técnico, fue realizado en fecha anterior a la emisión de los salarios globales definitivos. El ajuste con rige a partir del 1 de junio del 2024 y los salarios globales definitivos se emitieron hasta el 3 de julio del mismo año, solo cabe decir que quedó pendiente el salario global de una clase de la Policía Penitenciaria.

De conformidad con la normativa señalada, queda claro que los salarios globales de las clases de puesto que conforman las diversas familias laborales que crea la LMEP, son aplicables para todos los efectos, a partir de la emisión de la mismas por parte de la autoridad competente, en este caso MIDEPLAN como entre rector de empleo público.

En consecuencia, los pluses salariales que se hayan reconocido a una persona servidora con modalidad de salario compuesto, o bien ajustes técnicos a la base como en este caso, previo a la emisión de dichos salarios globales, no le es aplicable las disposiciones del Transitorio XI de dicha LMEP, por cuanto para entonces no existía un salario global definitivo con el cual realizar la comparación a efectos de determinar si el salario total de la persona servidora, está por debajo, igual o superior al global de la respectiva clase. Lo anterior porque también la normativa fue clara en señalar que los salarios globales transitorios, solo aplicaban en nuevas contrataciones o reingresos con rompimiento de continuidad salarial.

Al respecto, el Reglamento a la Ley Marco de Empleo Público, Decreto No.43952-PLAN señala:

“Transitorio III. (...) A partir de la entrada en vigor del presente reglamento y hasta que se emitan las resoluciones o actos, por parte de las autoridades competentes, que formalicen la nueva columna salarial global, las contrataciones de personas servidoras de nuevo ingreso, cuyos nombramientos sean en clases salariales que, previo a la vigencia de la Ley Marco de Empleo Público se encontraran en el esquema de salario compuesto, se remunerarán con una columna salarial global transitoria...” (...)

La columna salarial global transitoria no será utilizada como referencia para la aplicación de salario global a las contrataciones previas a la entrada en vigor de la Ley Marco de Empleo Público. Por lo cual, no será utilizada para la aplicación del transitorio XI de esta Ley.” (el subrayado es nuestro)

En conclusión, las personas servidoras que ocupan puesto policial, les aplica el aumento de los 51000 colones ajustado a la Escala de Salarios de la Administración Pública, y para ello no se debe observar el salario global definitivo, por cuanto el mismo fue emitido con posterioridad por parte de la Autoridad competente, en este caso MIDEPLAN”.

En línea con lo expuesto por la funcionaria Leiva Mora, de manera posterior, el MIDEPLAN, mediante circular MIDEPLAN-DM-CIRC-0005-2024 DG-CIR-30-2024, del 03 de octubre de 2024, explicó que, antes de la determinación de las columnas salariales globales definitivas no resulta de aplicación el Transitorio XI, porque, en ese contexto “(...) no existía parte del presupuesto jurídico para limitar el crecimiento salarial conforme con lo establecido en los incisos a y b del Transitorio XI de la Ley”. En lo medular, se explica, una vez publicados los salarios globales definitivos se cuenta con la “(...) totalidad de presupuestos jurídicos para la aplicación de lo dispuesto en el Transitorio XI de la Ley Marco de Empleo Público (...”).

Se agrega en dicha circular que, para las relaciones de empleo a las que no les era aplicable el salario global transitorio, cualquier ajuste incremental en los salarios compuestos que hayan recibido, o debieron recibir, no puede considerarse como violatorio de la norma que limita el crecimiento salarial (Transitorio XI LMEP). Tal consideración “(...) igualmente deberá tenerse para efectos de aplicación de lo dispuesto en el inciso d) del artículo 37 del Reglamento a la Ley Marco de Empleo Público, el cual versa sobre situaciones jurídicas consolidadas (...”). El inciso d) del artículo 37, dicta como punto de partida para la inaplicación de los salarios globales oficiales, la entrada en vigor del nuevo régimen de salario global y por ello, es que, cualquier aumento reconocido en los salarios compuestos de las personas servidoras públicas activas de previo a esa oficialización, es un derecho adquirido o una situación jurídica consolidada que no podría verse afectado por la oficialización de la columna salarial global definitiva.

Como puede verse, tales premisas, son consecuentes con las estimaciones que, desde el año pasado, han sido expuestas por esta Dirección Jurídica, en torno al punto de inflexión en la aplicación del traslado o concesión del salario global, en las relaciones estatutarias continuas y previas al 10 de marzo de 2023.

En resumen, la aplicación del numeral 36 del RLMEP, debe sujetarse al Transitorio XI, el cual, suponía una imposibilidad de traslado al esquema remunerativo de la LMEP mientras estuviera vigente la columna salarial global transitoria. Además, ese artículo reglamentario, debe someterse a la intención del legislador que es que aquellas personas servidoras, con salario compuesto, no se trasladen al esquema salarial de la LMEP de forma inmediata, voluntaria ni automática, para no provocar efectos adversos y espontáneos en las finanzas públicas ni atropellar la indemnidad salarial. Esto último es sólo posible si se admite la tesis expuesta sobre el punto de inflexión que yace en la conducta administrativa definitoria de la columna salarial global definitiva.

1.2. Modificaciones al artículo 36 del RLMEP durante el año 2023. –

En este punto, se estima pertinente, hacer un repaso de las distintas versiones del artículo 36 del RLMEP durante el año 2023. Aunque, en principio resultan irrelevantes, por la falta de la determinación de la columna salarial global definitiva en el Poder Judicial, durante el año 2023; según lo expuesto anteriormente, su análisis permite evidenciar, para los efectos de este criterio, otros elementos que fortalecen la posición de esta asesoría jurídica.

1.2.1. El lapso entre el 10 de marzo al 07 de setiembre, ambos del 2023. –

En la primera de las versiones, cuya vigencia inició el 10 de marzo de 2023 y hasta el 07 de setiembre de ese mismo año¹, se establecía:

“Implementación del nuevo Esquema Salario Global y reglas de transición. El nuevo esquema de remuneración por salario global establecido para los puestos que se agrupen en las familias laborales preceptuadas en la Ley Marco de Empleo Público, N° 10.159, deberá aplicarse, estrictamente y sin dilación, para toda nueva persona trabajadora que inicie sus labores en una institución pública con una relación de empleo de carácter estatutario, pública o mixto, así como en casos de reingreso en el servicio público sin que medie continuidad laboral o, incluso, mediando continuidad laboral siempre que el nombramiento implique un cambio de puesto y clasificación.

¹ El Decreto Ejecutivo 43952 -RLMEP-, fue publicado en la Gaceta número 45 del 10 de marzo de 2023, Alcance 39.

Por su parte, para las contrataciones previas a la entrada en vigor de la Ley Marco de Empleo Público, se deberá aplicar el cambio del esquema de salario compuesto a salario global, siguiendo las siguientes reglas de transición para cada supuesto:

- a) Movimientos de personal en propiedad a través de las figuras de ascenso, descenso u otras similares: La persona trabajadora tendrá un cambio automático al salario global en el caso de los movimientos ascendentes en la estructura clasificatoria u ocupacional cuando el salario global aplicable, según la nueva clase de puesto asociada, sea superior al salario total ordinario que devenga la persona trabajadora en el puesto o clasificación precedente. En caso de que el salario global del nuevo cargo sea inferior, la persona podrá ascender en el esquema de salario compuesto, en virtud del principio de carrera administrativa.*
- b) Permutas: Se deberá aplicar el salario global en el nuevo nombramiento en el caso de movimientos de personal a través de figuras de traslado o permuto, u otras similares, siempre que haya un cambio en la clasificación del puesto y el salario global de la nueva clasificación sea superior a la que ocupa la persona funcionaria.*
- c) Salario global alcanzado por salario compuesto: Se deberá aplicar el salario global en los casos de personas contratadas previo a la vigencia de la Ley Marco de Empleo Público, en un puesto con una relación de empleo estatutaria, pública o mixta, siempre y cuando el salario global fijado para la clase de puesto ocupada sea igualado o alcanzado por el salario compuesto bruto nominal de la persona.*

Bajo este supuesto, se entenderá que el salario compuesto iguala o alcanza al salario global cuando, siendo previamente más bajo, con la aplicación de cualquier incremento o anualidad que corresponda conforme al marco jurídico vigente, se igualaría o superaría el monto del salario global; aspecto que deberá ser analizado mes a mes para realizar los cambios de esquema salarial correspondientes.

Lo anterior de conformidad con el inciso a) del Transitorio XI de la Ley Marco de Empleo Público.

- d) Salario compuesto alcanzado por salario global: Se deberá aplicar el salario global en los casos de personas contratadas, previo a la vigencia de la Ley Marco de Empleo Público, en un puesto con una relación de empleo estatutaria, pública o mixta, siempre y cuando el salario global asociado a la clasificación del puesto ocupada por la persona, alcance al salario compuesto bruto nominal que la persona devenga, en virtud de que al momento de entrar en vigencia la Ley, este fuese superior al salario global de referencia para la misma clasificación y, además, quedase excluido por circunstancia, de cualquier incremento en el salario base o en los montos y composición de los complementos salariales inherentes.*

Lo anterior de conformidad con el inciso b) del Transitorio XI de la Ley Marco de Empleo Público.

El cambio automático de régimen salarial en los anteriores supuestos, aplicará indistintamente de si se trata de relaciones laborales por plazo definido o indefinido; en condición interina, propietaria o de otra naturaleza cuando correspondan a puestos sin sometimiento a un régimen de carrera administrativa; tampoco será condicionante si el puesto está vacante o el nombramiento se efectúa para la sustitución temporal del titular”.

Según esa versión original, para las relaciones estatutarias judiciales, se planteaba los siguientes supuestos de hecho y sus consecuencias jurídicas:

Tabla 1			
Periodo de aplicación del <u>10 de marzo de 2023 al 07 de setiembre del mismo año.</u>			
	Supuesto.	Tipo de salario	Observaciones.
Nuevos ingresos o reingresos.	1. Persona servidora judicial que inicia labores en la Administración Pública desde el 10 de marzo de 2023.	Global.	
	2. Persona servidora judicial que tiene una ruptura de la relación estatutaria por interrupción de la continuidad laboral y reingresa a la Administración Pública.	Global.	De previo a la formalización de la columna salarial global definitiva, se usaba la columna salarial global transitoria.
	3. Persona servidora judicial que reingresa a la Administración Pública sin pérdida de la continuidad laboral, pero, el nuevo nombramiento es en un puesto y clasificación distinto al último desempeñado.	Global.	El artículo 37.b.i del RLMEP establecía en este lapso que, el salario global no aplicaría “ <i>estrictamente</i> ” en los nuevos nombramientos, efectuados a partir de la vigencia del nuevo régimen de salario global, cuando se diera un reingreso con continuidad laboral siempre que el nombramiento no implicara un cambio de puesto.

<p>Relaciones previas al 10/03/2023 con continuidad laboral.</p>	<p>4. Persona servidora judicial regular (propietaria), que presenta movimientos de personal después del 10/03/2023, a un puesto de mayor categoría (ascenso), dentro de un régimen de carrera administrativa; y que, el salario global del nuevo puesto sea superior al salario total ordinario compuesto que recibía en el cargo inmediato anterior.</p>	<p>Global.</p>	<p>A pesar de que ambos supuestos (4 y 5) refieren a los movimientos descendentes u otros similares de personal propietario, el articulado no los desarrollaba. Sólo ampliaba sobre los movimientos de personal propietario ascendentes en un régimen de carrera administrativa a fin de tutelar ese régimen, porque, impulsaba que la persona recibiera un mejor salario en el ascenso que el que tenía en su puesto en propiedad. Aunado a eso, el párrafo final del artículo revisado menciona que si en los supuestos de ese artículo 36, el movimiento era entre puestos desvinculados de un régimen de carrera administrativa, el cambio al salario global sucedería, aún y cuando el salario global fuere menor que el compuesto que recibía en su puesto en propiedad.</p>
	<p>5. Persona servidora judicial regular (propietaria), que presenta movimientos de personal después del 10/03/2023 a un puesto de mayor categoría (ascenso), dentro de un régimen de carrera administrativa; y que, el salario global del nuevo puesto sea inferior al salario total ordinario compuesto que recibía en el cargo inmediato anterior.</p>	<p>Compuesto.</p>	<p>La carrera administrativa implica promociones o movimientos que materialicen la ocupación de un puesto de más rango o mejor categoría.</p> <p>Por otra parte, el considerando VIII del Decreto Ejecutivo 44199-MIDEPLAN que es el que modificó a la versión original del artículo 36, expuso: "<i>VIII. Que el artículo 36 del Reglamento a la Ley Marco de Empleo Público, Decreto Ejecutivo N° 43952-PLAN del 28 de febrero de 2023, que regula la Implementación del nuevo Esquema Salario Global y las reglas de transición no contempló en su inciso a) los movimientos del personal de personal interino a través de las figuras de ascenso, descenso u otras similares, por lo que se hace necesario incluirlo dentro de dicho inciso</i>".</p> <p>Además, el artículo 37.a., exigía en ese momento y exige actualmente que el salario global no aplicaría o aplica "estrictamente" "<i>Cuando a partir de la entrada en vigor del nuevo régimen de Salario Global, una</i></p>

			<p>persona que perciba su remuneración con base en esquema de salario compuesto se reincorpore al puesto en el cual ha mantenido un nombramiento titular o en propiedad, por haber concluido la condición o plazo que suspendía temporalmente el vínculo y ejercicio del puesto”. Es decir, el retorno al puesto en propiedad suponía la imposibilidad de aplicar el salario global en dicho movimiento.</p> <p>Ergo, el primigenio artículo 36 inciso a), regulaba únicamente los movimientos de personal propietario hacia cargos de mayor categoría dentro de un régimen de carrera administrativa, siempre que existiera la columna global oficial o definitiva.</p>
6. Persona servidora judicial con movimientos por permutes, traslados u otras similares, siempre que haya cambio en la clasificación del puesto y el salario global sea mayor que el salario total compuesto ordinario que recibía en el puesto anterior inmediato.	Global.		<p>El numeral 37.b.ii. del RLMEP, establecía en ese momento y actualmente establece que, el salario global no aplicaría o no aplica “estrictamente” a los “<i>Movimientos de personal a través de la figura de reubicación, de traslado o permuto, u otros similares, siempre que no haya un cambio en la clasificación de puesto</i>”.</p>
7. El salario global fijado para la clase de puesto ocupada sea igualado o alcanzado por el salario compuesto bruto nominal de la persona.	Global		<p>Concuerdan con el transitorio XI de la LMEP.</p>
8. El salario global asociado a la clasificación del puesto ocupada por la persona, alcance al salario compuesto bruto nominal que la persona devenga.	Global		<p>En todas las versiones del artículo, estas dos situaciones se mantienen sin variación.</p>
9. Personal con relaciones laborales a plazo definido o indefinido, que presenta movimientos entre puestos no	Global		<p>El párrafo final del artículo 36 original revisado es el que refiere a este supuesto 9. En la reforma realizada en setiembre de 2023 ese parágrafo fue eliminado.</p>

	sometidos a un régimen de carrera administrativa.		
--	---	--	--

1.2.2. Periodo entre el 08 de setiembre y 07 de diciembre ambos del 2023. –

Por lo que se dirá en este apartado, cualquier conducta administrativa cuyo fundamento de derecho estuviera en la versión original descrita en el punto anterior y que se haya adoptado entre el 10 de marzo y el 07 de setiembre, ambas fechas del año 2023; deberían adecuarse a lo establecido en la reforma cuya vigencia se dio entre el 08 de setiembre de 2023 y hasta el 07 de diciembre del mismo año, siempre que, en este último periodo, exista una solicitud de la persona servidora judicial interesada para que se le aplicara la reforma de setiembre de 2023. Cualquier solicitud posterior a ese último lapso debería ser rechazada.

El contenido del artículo 36 RLMEP vigente desde el 08 de setiembre y hasta el 07 de diciembre, ambas fechas del año 2023², establecía:

“Artículo 36.- Implementación del nuevo Esquema Salario Global y reglas de transición. El nuevo esquema de remuneración por salario global establecido para los puestos que se regulan en la Ley Marco de Empleo Público, Nº 10.159, deberá aplicarse, estrictamente y sin dilación, para toda nueva persona trabajadora que inicie sus labores en una institución pública con una relación de empleo de carácter estatutario, pública o mixto, o bien en puestos de alta jerarquía, así como en casos de reincidencia en el servicio público sin que medie continuidad laboral.

Por su parte, para las contrataciones previas a la entrada en vigor de la Ley Marco de Empleo Público, se deberá aplicar el cambio del esquema de salario compuesto a salario global, siguiendo las siguientes reglas de transición para cada puesto:

a) Nuevos nombramientos o movimientos de personas previamente contratadas en el sector público con salario compuesto: En el caso de nuevos nombramientos o movimientos, en propiedad, interinos, de confianza o de alta jerarquía, de personal que actualmente labora para el sector público, o que haya salido del sector público sin que se rompiera su continuidad, devengando salario compuesto, se aplicarán las siguientes reglas:

i. La persona trabajadora tendrá un cambio automático al salario global, en el caso de que el nuevo puesto sea en una clase de puesto o nomenclatura no equivalente a la precedente, cuando el salario global aplicable al nuevo puesto sea superior al salario total ordinario que devengaría la persona trabajadora en caso de aplicarse el salario compuesto en dicho nuevo puesto.

² El Decreto Ejecutivo número 44199-MIDEPLAN fue el que modificó al artículo 36 por primera vez y se publicó en la Gaceta número 165 del 08 de setiembre de 2023, Alcance 173.

ii. En caso de que el salario global del nuevo puesto sea inferior al salario compuesto que le correspondería, la persona será remunerada en el nuevo puesto con el esquema de salario compuesto.

b) Salario compuesto alcanza al salario global en virtud de la aplicación de aumentos anuales o por costo de vida: Se deberá aplicar el salario global en los casos de personas contratadas previo a la vigencia de la Ley Marco de Empleo Público, siempre y cuando el salario global fijado para la clase de puesto o nomenclatura ocupada sea igualado o alcanzado por el salario compuesto bruto nominal de la persona.

Bajo este supuesto, se entenderá que el salario compuesto iguala o alcanza al salario global cuando, siendo previamente más bajo, con la aplicación de cualquier incremento o anualidad que corresponda conforme al marco jurídico vigente, se igualaría o superaría el monto del salario global, aspecto que deberá ser analizado mes a mes para realizar los cambios de esquema salarial correspondientes.

c) Salario global alcanza al salario compuesto, en virtud de la aplicación de reajustes salariales por costo de vida o redefinición salarial: Se deberá aplicar el salario global en los casos de personas contratadas, previo a la vigencia de la Ley Marco de Empleo Público, siempre y cuando el salario global asociado a la clasificación o nomenclatura del puesto ocupada por la persona, alcance al salario compuesto bruto nominal que la persona devenga".

TRANSITORIO ÚNICO. - *En cuanto a las personas con nuevos nombramientos o movimientos a partir del 10 de marzo de 2023 a la fecha de entrada en vigor de la presente reforma, a solicitud de éstas ante las respectivas unidades de recursos humanos, se deberá revisar la correcta aplicación del artículo 36 en virtud de la presente reforma y aplicar las medidas administrativas correspondientes".*

Según esta versión, para las relaciones estatutarias judiciales, se planteaba los siguientes supuestos de hecho y su consecuencia jurídica:

Tabla 2			
Periodo de aplicación del <u>08 de setiembre al 07 de diciembre, ambas fechas del 2023.</u>			
	Supuesto.	Consecuencia.	Observaciones.
Nuevos ingresos.	1. Persona servidora judicial que inicia labores en la Administración Pública desde el 10 de marzo de 2023.	Global.	De previo a la formalización de la columna salarial global definitiva, se usaba la columna salarial global transitoria.
	2. Persona servidora judicial que tiene una ruptura de la relación estatutaria por	Global.	

Relaciones previas al 10/03/2023 con continuidad laboral.	interrupción de la continuidad laboral. 3. Persona servidora judicial con continuidad laboral desde antes del 10/03/2023, que tiene movimientos de personal de cualquier tipo hacia un puesto o nomenclatura no equivalente a la precedente y el salario global del nuevo puesto sea superior al salario total ordinario que devengaría la persona en caso de aplicarse el salario compuesto en dicho nuevo puesto. Se excluye de lo anterior el movimiento que implique el regreso de una persona a su puesto en propiedad u otro de igual categoría salarial que su puesto en propiedad ³ . 4. Persona servidora judicial con continuidad laboral desde antes del 10/03/2023, que tiene movimientos de personal de cualquier tipo hacia un puesto o nomenclatura no equivalente a la precedente y el salario global del nuevo puesto sea inferior al salario total ordinario que devengaría la persona en caso de aplicarse el salario compuesto en dicho nuevo puesto. Se excluye de lo anterior el movimiento que implique el regreso de una persona a su puesto en propiedad u otro de igual categoría salarial que su puesto en propiedad.	Global.	<p>La diferencia más importante entre el contenido de la versión prística y esta es que, los movimientos o nombramientos que regula esta reforma, no se limitan únicamente a los del personal propietario y que sean hacia puestos de mayor categoría.</p> <p>Así, dentro de la adaptación aquí observada, se puede comprender además los movimientos del personal interino y propietario, descendentes, ascendentes o sin verticalidad.</p> <p>Como confirmación de lo dicho, puede observarse que el considerando VIII del Decreto Ejecutivo 44199-MIDEPLAN expone: <i>“VIII. Que el artículo 36 del Reglamento a la Ley Marco de Empleo Público, Decreto Ejecutivo N° 43952-PLAN del 28 de febrero de 2023, que regula la Implementación del nuevo Esquema Salario Global y las reglas de transición no contempló en su inciso a) los movimientos del personal de personal interino a través de las figuras de ascenso, descenso u otras similares, por lo que se hace necesario incluirlo dentro de dicho inciso”</i>.</p> <p>Finalmente, el artículo 37.a. exigía en ese momento y exige actualmente que el salario global no aplicaría o no aplica <i>“estrictamente”</i> <i>“Cuando a partir de la entrada en vigor del nuevo régimen de Salario Global, una persona que perciba su remuneración con base en esquema de salario compuesto se reincorpore al puesto en el cual ha mantenido un nombramiento titular o</i></p>
---	---	---------	---

³ Ver en tal sentido el criterio DJ-C-510-2023 del 07 de noviembre de 2023.

			<i>en propiedad, por haber concluido la condición o plazo que suspendía temporalmente el vínculo y ejercicio del puesto".</i> Es decir, el retorno al puesto en propiedad suponía y supone la imposibilidad de aplicar el salario global en dicho movimiento.
	5. El salario global fijado para la clase de puesto o nomenclatura ocupada sea igualado o alcanzado por el salario compuesto bruto nominal de la persona.	Global.	Concuerdan con el transitorio XI de la LMEP.
	6. El salario global asociado a la clasificación o nomenclatura del puesto ocupada por la persona, alcance al salario compuesto bruto nominal que la persona devenga.	Global.	En todas las versiones, las dos situaciones que concuerdan con el Transitorio XI de la LMEP se mantienen sin variaciones.

Además, en esta modificación del artículo 36 RLMEP, se adiciona una norma Transitoria que exige que, de existir una solicitud de las personas interesadas dentro del periodo que va del 08 de setiembre de 2023 y hasta el 07 de diciembre de 2023, la administración adecuaría las conductas administrativas formalizadas que se hayan conformado a los supuestos y consecuencias descritas en la **Tabla 1** (supuestos 4 al 6) y sucedidas entre el 10 de marzo de 2023 y hasta el 07 de setiembre de ese año.

Eso es así, pues, el Decreto Ejecutivo número 44199 del 06 de setiembre de 2023, que adicionó el transitorio mencionado, fue publicado en la Gaceta número 165 del 08 de setiembre de 2023, Alcance 173. Desde ese momento y a la fecha de formulación de este criterio, dicho artículo transitorio se ha mantenido sin variaciones, es decir, no fue afectado por la reforma que rige desde el 08 de diciembre de 2023 y entonces su ámbito de aplicación en el tiempo, se restringe únicamente a las solicitudes realizadas entre el 08 de setiembre de 2023 al 07 de diciembre del mismo año en relación con cualquier situación que regulaba el primer artículo 36. Obsérvese también que, el inciso *d*) del artículo 36 vigente, no existía en la reforma de setiembre, por lo que, los alcances del transitorio referido, no podría trasladarse a la reforma de diciembre de 2023. En todo caso, para esos momentos, en el Poder Judicial no pudieron concebirse remuneraciones con salario global distinto del salario global transitorio, debido a la ausencia de la columna salarial global definitiva. En otras palabras, ninguno de los supuestos de la **Tabla 1** que debieran alinearse a los de la **Tabla 2**, pudo existir el en Poder Judicial, porque, operaba la columna salarial global transitoria en aquellos momentos.

Finalmente, en torno a esta reforma, es de vital importancia reiterar que, los supuestos 3 y 4 de la **Tabla 2**, aplicables únicamente en el periodo del 10 de marzo de 2023 y hasta el 07 de setiembre de 2023, fueron modificados en la reforma de diciembre de 2023, en el sentido de que, todos aquellos movimientos o nombramientos distintos de los ascensos o superiores fueron eliminados en la reforma del inciso *a*) que actualmente está en vigor. Así es posible observar, por una parte, que en la versión primera (**Tabla 1**), el inciso *a*) del artículo 36 RLMEP, sólo refería a los ascensos del personal propietario; luego en la segunda adaptación (**Tabla 2**), se pretendió la inclusión de todos los movimientos de personal y finalmente; como se indicará en líneas más abajo, el Decreto vigente (**Tabla 3 siguiente**), pareciera retornar a la versión inicial. Todo esto, afirma la consideración de esta Dirección Jurídica sobre el ámbito de tiempo en que debieron plantearse las solicitudes mencionadas en el Transitorio Único del artículo 36. No es posible la extensión del periodo de las presentaciones de aquellas solicitudes más allá del 07 de diciembre de 2023, porque, los supuestos regulados en el inciso *a*) de la segunda versión son distintos de los determinados en la reforma vigente (diciembre 2023).

Sumado a lo anterior, desde una visión que garantiza el cumplimiento de uno de los objetivos de la LMEP, específicamente en cuanto a lo establecido en el Transitorio XI, según lo dicho en el apartado **1.1.** de este criterio; es adecuado indicar que, el Transitorio único del artículo 36 reglamentario, es de aplicación sólo para los nuevos nombramientos o movimientos de personal realizados a partir del 10 de marzo de 2023 y hasta el 08 de setiembre de 2023, en tanto que existiera en ese lapso, la columna salarial global definitiva. Se reitera, el Decreto Ejecutivo número 44199 del 06 de setiembre de 2023, que adicionó el transitorio mencionado, fue publicado en la Gaceta número 165 del 08 de setiembre de 2023, Alcance 173. Desde ese momento y a la fecha de formulación de este criterio, dicho artículo transitorio se mantiene sin variaciones.

Por eso, los efectos del Transitorio único no pueden ir más allá de las situaciones acontecidas en el lapso que el mismo artículo establece, sobre todo pensando en que el artículo 36, según la reforma en el Decreto Ejecutivo número 44199 del 06 de setiembre de 2023, era distinto al actual artículo 36 y que no existía la columna salarial global definitiva en el Poder Judicial para ese momento. La acción de la administración de “*revisar la correcta aplicación del artículo 36*” sólo es posible ante la existencia de la columna salarial global definitiva y que se hayan planteado las solicitudes en el tiempo que indica dicho transitorio único. También, obsérvese que el transitorio único del artículo 36 delimita dos veces que, las situaciones reguladas en aquel son en relación con “*la presente reforma*”. El Poder Ejecutivo, al introducir la variación del artículo 36, en diciembre de 2023, no tuvo intención de modificar el transitorio único. Aunado a lo dicho, sería contrario al principio elemental de la lógica, inferir efectos distintos de los descritos del artículo transitorio único revisado. Lo

contrario implicaría una trasgresión del artículo 16.1. de la Ley General de la Administración Pública que requiere a la administración pública a limitarse de dictar actos contrarios a dicho principio.

Corolario, en el escenario judicial, resultaría obligatoria la sujeción al Transitorio Único del artículo 36 RLMEP, sólo a aquellas solicitudes planteadas entre el 08 de setiembre de 2023 y el 07 de diciembre del mismo año por parte de las personas servidoras judiciales con continuidad laboral desde antes del 10 de marzo de 2023 y que hubieran experimentado nuevos nombramientos o movimientos de cualquier tipo entre ese 10 de marzo y el 07 de setiembre de 2023, y siempre que, para ese espacio temporal hubiera existido la columna salarial global definitiva. Situación que no fue así, tornando de imposible aplicación el traslado o remuneración salarial global a movimientos de personal o nombramientos novedosos sucedidos entre el 10 de marzo de 2023 y 07 de setiembre de 2023.

1.2.3. Modificación vigente desde el 08 de diciembre de 2023. –

El artículo 36 RLMEP vigente, estatuye:

“Implementación del nuevo Esquema Salario Global y reglas de transición. El nuevo esquema de remuneración por salario global establecido para los puestos que se regulan en la Ley Marco de Empleo Público, N° 10.159, deberá aplicarse, estrictamente y sin dilación, para toda nueva persona trabajadora que inicie sus labores en una institución pública con una relación de empleo de carácter estatutario, pública o mixto, o bien en puestos de alta jerarquía, así como en casos de reingreso en el servicio público sin que medie continuidad laboral.

Por su parte, para las contrataciones previas a la entrada en vigor de la Ley Marco de Empleo Público, se deberá aplicar el cambio del esquema de salario compuesto a salario global, siguiendo las siguientes reglas de transición para cada supuesto:

a) Nuevos nombramientos o movimientos superiores o ascendentes de personas previamente contratadas en el sector público con salario compuesto: En el caso de nuevos nombramientos o movimientos, siempre y cuando sean ascendentes o en puestos superiores al precedente, en propiedad, interinos, de confianza o de alta jerarquía, de personal que actualmente labora para el sector público, o que haya salido del sector público sin que se rompiera su continuidad, devengando salario compuesto, se aplicarán las siguientes reglas:

i. La persona trabajadora tendrá un cambio automático al salario global, en el caso de que el nuevo puesto sea en una clase de puesto o nomenclatura no equivalente a la precedente, cuando el salario global aplicable al nuevo puesto sea superior al salario total

ordinario que devengaría la persona trabajadora en caso de aplicarse el salario compuesto en dicho nuevo puesto.

ii. En caso de que el salario global del nuevo puesto sea inferior al salario compuesto que le correspondería, la persona será remunerada en el nuevo puesto con el esquema de salario compuesto.

b) Salario compuesto alcanza al salario global en virtud de la aplicación de aumentos anuales o por costo de vida: Se deberá aplicar el salario global en los casos de personas contratadas previo a la vigencia de la Ley Marco de Empleo Público, siempre y cuando el salario global fijado para la clase de puesto o nomenclatura ocupada sea igualado o alcanzado por el salario compuesto bruto nominal de la persona.

Bajo este supuesto, se entenderá que el salario compuesto iguala o alcanza al salario global cuando, siendo previamente más bajo, con la aplicación de cualquier incremento o anualidad que corresponda conforme al marco jurídico vigente, se igualaría o superaría el monto del salario global, aspecto que deberá ser analizado mes a mes para realizar los cambios de esquema salarial correspondientes.

c) Salario global alcanza al salario compuesto, en virtud de la aplicación de reajustes salariales por costo de vida o redefinición salarial: Se deberá aplicar el salario global en los casos de personas contratadas, previo a la vigencia de la Ley Marco de Empleo Público, siempre y cuando el salario global asociado a la clasificación o nomenclatura del puesto ocupada por la persona, alcance al salario compuesto bruto nominal que la persona devenga".

d) Ascenso en propiedad a un puesto al que se ascendió previo al 10 de marzo de 2023: las reglas de transición al esquema de salario global o apego al esquema de salario compuesto indicadas en los sub incisos i y ii del inciso a) de este artículo 36, también aplicarán de manera análoga cuando una persona servidora, además de tener un nombramiento en propiedad en un régimen de carrera administrativa, mantenga un nombramiento interino y ascendente desde antes de entrar en vigencia la Ley Marco de Empleo Público y posteriormente, sin mediar interrupción en dicho nombramiento interino, se proceda a efectuar nombramiento en el puesto y misma clasificación pero de manera propietaria, materializando un movimiento ascendente y definitivo respecto al puesto que la persona ocupaba en propiedad, siendo esta circunstancia la que hará posible la aplicación de los sub incisos indicados.

TRANSITORIO ÚNICO. - *En cuanto a las personas con nuevos nombramientos o movimientos a partir del 10 de marzo de 2023 a la fecha de entrada en vigor de la presente reforma, a solicitud de éstas ante las respectivas unidades de recursos humanos, se deberá revisar la correcta aplicación del artículo 36 en virtud de la presente reforma y aplicar las medidas administrativas correspondientes".*

Según este numeral vigente, para las relaciones estatutarias judiciales, se plantea los siguientes supuestos de hecho y su consecuencia jurídica:

Tabla 3 Periodo de aplicación del 08 de diciembre de 2023 a la fecha .			
	Supuesto.	Consecuencia.	Observaciones.
Nuevos ingresos.	1. Persona servidora judicial que inicia labores en la Administración Pública desde el 10 de marzo de 2023.	Global.	Como se puede observar, para el caso de nuevos ingresos, tanto los supuestos de la Tabla 2 y esta, son los mismos.
	2. Persona servidora judicial que tiene una ruptura de la relación estatutaria por interrupción de la continuidad laboral.	Global.	
Relaciones previas al 10/03/2023 con continuidad laboral.	3. Persona servidora judicial con continuidad laboral desde antes del 10/03/2023, que tiene movimientos de personal o nombramientos, superiores o ascendentes y el salario global del nuevo puesto sea superior al salario total ordinario que devengaría la persona en caso de aplicarse el salario compuesto en dicho nuevo puesto.	Global.	La diferencia más relevante entre el contenido de la versión revisada en la Tabla 2 y esta Tabla 3 , es que, los movimientos o nombramientos que regula esta reforma vigente se limitan únicamente a los que sean hacia puestos de mayor categoría para favorecer la carrera administrativa. Obsérvese que, el considerando VII del Decreto Ejecutivo número 44299-PLAN, que hoy está en vigor, dice: <i>“VIII (sic) Que la presente reforma al artículo 36 inciso a) y la adición de un nuevo inciso d) del Decreto Ejecutivo N ° 43952-PLAN del 28 de febrero de 2023, denominado “Reglamento a la Ley Marco de Empleo Público”, se establece para los movimientos de personal en forma ascendente con la finalidad de favorecer la carrera administrativa, lo cual si bien en la reforma anterior era el fondo de la norma se establece ahora en forma expresa y se realiza esta aclaración, en aras de facilitar su comprensión e interpretación. Asimismo, la aplicación de esta reforma para los ascensos interinos y la inaplicación de las reglas para nombramientos en forma descendente o inferior”.</i>
	4. Persona servidora judicial con continuidad laboral desde antes del 10/03/2023, que tiene movimientos de personal o nombramientos, superiores o ascendentes y el salario global del nuevo puesto sea inferior al salario total ordinario que devengaría la persona en caso de aplicarse el salario compuesto en dicho nuevo puesto.	Compuesto.	

			<p>En tal sentido, se observa un retorno a la versión original en cuanto que recogía los casos de ascensos para efectos de tutelar la carrera administrativa. Empero, se distingue de aquella redacción primera, en que, en estos dos supuestos vigentes, se subsumen también los movimientos ascendentes interinos.</p>
	<p>5. Salario global fijado para la clase de puesto o nomenclatura ocupada sea igualado o alcanzado por el salario compuesto bruto nominal de la persona.</p>	Global.	<p>Concuerdan con el transitorio XI de la LMEP.</p>
	<p>6. Salario global asociado a la clasificación o nomenclatura del puesto ocupada por la persona, alcance al salario compuesto bruto nominal que la persona devenga.</p>	Global.	<p>En este caso, no hay variación alguna en relación con la reforma.</p>
	<p>7. Persona servidora judicial regular (con propiedad), con un ascenso interino continuo, dentro de un régimen de carrera administrativa, desde antes del 10 de marzo de 2023, y posterior a esa fecha, es nombrada en propiedad en el puesto que viene ocupando en ascenso y el salario global es mayor que el salario compuesto con el que está siendo remunerado.</p>	Global.	<p>Estas situaciones son novedosas. En líneas posteriores se analizará su aplicación.</p>
	<p>7. Persona servidora judicial regular (con propiedad), con un ascenso interino continuo, dentro de un régimen de carrera administrativa, desde antes del 10 de marzo de 2023, y posterior a esa fecha, es nombrada en propiedad en el puesto que viene ocupando en</p>	Compuesto	

	ascenso y el salario global es menor que el salario compuesto con el que está siendo remunerado.		
--	--	--	--

El inciso *d*) de dicho artículo 36, fue añadido mediante el Decreto Ejecutivo número 44299 de fecha 06 de diciembre de 2023 y rige desde el 08 de diciembre de ese año, cuando fue publicado en la Gaceta número 228, Alcance 243. El transitorio único revisado en el punto **1.2.2.** no supone efecto jurídico alguno en relación con el inciso *d*) mencionado. En relación con el inciso *d*) referido, conforme lo expuesto en líneas precedentes, sólo puede tener efectos desde la vigencia de la columna salarial global definitiva. En cuanto al transitorio único, únicamente resulta aplicable en tanto existiera para el lapso del 10 de marzo de 2023 al 08 de setiembre del mismo año, esa fijación por parte de la Corte Plena, lo cual, no fue así.

1.2.3.1. El inciso *d*) del numeral 36 RLMEP. –

El inciso *d*) transcritto antes, se limita a los ascensos dentro de un régimen de carrera administrativa. El sujeto, el supuesto de hecho y la consecuencia jurídica contenidos en esa norma son claros.

El artículo refiere únicamente a una persona propietaria de un puesto atado a un régimen de carrera administrativa, que tuvo un nombramiento interino a otro de mayor categoría (movimiento ascendente interino), desde antes del 10 de marzo del 2023 y dentro del mismo régimen de carrera administrativa, y que, posterior a esa data, sin interrupción en el movimiento ascendente interino, es designada en propiedad en el mismo puesto y misma clasificación que venía ocupando sin interrupción.

A quien se subsuma en esa hipótesis, se le sujetará a la aplicación de las reglas de transición de los sub incisos *i* y *ii*, del inciso *a*) del artículo 36, con efectos a partir de la determinación de la columna salarial definitiva, siempre que, el nombramiento en propiedad en el nuevo puesto fuere anterior a la adopción de dicho acto y posterior al 10 de marzo de 2023. Pero, si el nombramiento en la nueva propiedad fuere posterior al acuerdo que fija la columna salarial global definitiva, los efectos serán, desde el rige del nuevo nombramiento.

1.2.3.2. Alcances del término “nombramiento interino y ascendente” para efectos del inciso *d*). –

Es pertinente precisar que un ascenso, nombramiento o movimiento en ascenso o superior, se relaciona con la promoción de la persona servidora propietaria a un puesto de “grado superior” (artículo 37 del Estatuto de Servicio Judicial -ESJ-). Dicho Estatuto, carece

de una definición del término “*grado superior*”, no obstante, en virtud de los principios de autosuficiencia y autointegración del ordenamiento jurídico administrativo (artículos 9 y 10 de la Ley General de la Administración Pública -LGAP-) y por autorización expresa del artículo 83 ESJ, otras normas estatutarias sirven para resolver lo no previsto en el ESJ⁴. Por ello, es posible indicar, según el artículo 3 inciso s) del Reglamento al Estatuto de Servicio Civil (RESC), el término “*grado superior*”, alude al movimiento hacia un puesto que esté ubicado en un “*nivel salarial superior*”.

Corolario, para que exista un ascenso, nombramiento o movimiento a una clase superior o de carácter ascendente, con el movimiento de personal deberá producirse necesariamente un cambio de nivel salarial al alza.

1.2.3.3. Alcances del término “*interrupción*” para efectos del inciso d). –

Ahora bien, el término “*interrupción*”, alude a que el nombramiento ascendente interino, sea prorrogado una y otra vez y hasta el nombramiento en propiedad y que, en ese momento, el cargo, no cambie de clasificación. En otras palabras, para efectos del inciso d), hasta por un día en el que la persona no esté designada en el puesto del ascenso interino, se romperá la continuidad en el nombramiento que tuvo inicio antes del 10 de marzo de 2023⁵. Esto dicho, responde a una exégesis jurídica que garantiza el cumplimiento del Transitorio XI de la LMEP y con ello uno de los objetivos de dicha ley en cuanto a la tutela del equilibrio

⁴ Sobre el ejercicio hermenéutico jurídico integrador, la Sala Primera en el voto número **2439-2020 de las 12:10 horas del 22 de octubre de 2022**, validó el uso del RESC para solventar la laguna legal del ESJ, sobre las causas de interrupción del cómputo del periodo de prueba. Eso deja un claro precedente del carácter integrador que tiene aquel reglamento en las relaciones de empleo judicial, frente a la necesidad de llenar los vacíos legales en las normas especiales. Explicó esa Sala: “*También concuerda este órgano decisor con el análisis hermenéutico realizado por el aquo al integrar la disposición contemplada en el numeral 19 del Reglamento al Estatuto del Servicio Civil, respecto a que el periodo de prueba, se entenderá interrumpido por la cesación transitoria del servicio que por cualquier causa implique la no prestación del mismo. Lo anterior, porque ello responde a la necesaria integración dispuesta en el numeral 83 del mismo Estatuto de Servicio Judicial que señala, “Los casos no previstos en esta ley o en sus reglamentos se resolverán de acuerdo con la Ley Orgánica del Poder Judicial, el Código de Trabajo, los principios generales del Servicio Civil, las leyes y principios de derecho común, la equidad, la costumbre y los usos locales.”* (el destacado no es del original, lo que por demás resulta conteste con los principios de autosuficiencia y auto integración del ordenamiento jurídico administrativo regulados en el artículo 9 de la Ley General de la Administración Pública; así como lo dispuesto en el numeral 10.1 “*La norma administrativa deberá ser interpretada en la forma que mejor garantice la realización del fin público a que se dirige, dentro del respeto debido a los derechos e intereses del particular.*”; para este caso la realización del fin público que persigue el periodo de prueba de garantizar la idoneidad del funcionario para el cargo, se garantiza con la integración e interpretación normativa, realizada por el Tribunal de instancia y que esta Sala comparte en todo”.

⁵ La interrupción a la que alude el inciso d) estudiado, no tiene relación alguna con la definición de continuidad laboral establecida en el artículo 5 inciso b de la LMEP.

fiscal mediante la imposibilidad de que las personas servidoras públicas sean trasladadas espontáneamente al sistema salarial establecido en esa ley.

1.2.3.4. Sobre la “Carrera administrativa”. –

De seguido, es importante ahora contornear el concepto jurídico de carrera administrativa según la LMEP y su Reglamento; dado que, el inciso *d*) se limita a los movimientos de personal que sucedan en un régimen de carrera administrativa.

Los esbozos del concepto de carrera administrativa se observan en el artículo 4 inciso *b*) y 25 de la LMEP. Según el primero de esos numerales, la carrera administrativa es un principio rector del empleo público que refiere al “*derecho reconocido en el ordenamiento jurídico, mediante el que se desarrolla un proceso de gestión de desarrollo (ascenso y aprendizaje continuo) regido por la excelencia de los servicios de la persona servidora pública y sus competencias*”⁶.

Por su parte, el artículo 25 *ídem*, determina:

“*Carrera administrativa. Se respetará la carrera administrativa para las personas servidoras públicas, con la finalidad de garantizar la optimización, permanencia, promoción y excelencia del talento humano en la función pública, en estricto apego a las características de cada una de las familias de puestos establecidas en el artículo 13 del presente cuerpo normativo.*

Las calificaciones anuales constituirán antecedente para sugerir recomendaciones relacionadas con el mejoramiento y el desarrollo de los recursos humanos. Serán consideradas para los ascensos, las promociones, las capacitaciones y estará determinada por el historial de evaluaciones del desempeño de la persona servidora pública. Igualmente, el proceso de evaluación deberá ser considerado para implementar las acciones de mejora y fortalecimiento del potencial humano”.

El vocablo “carrera administrativa” es un componente del subsistema de recursos humanos denominado “*Gestión del desarrollo*”. El artículo 5 inciso *h*) de la LMEP, establece que ese subsistema sirve “*para potenciar el crecimiento individual y colectivo de las personas servidoras públicas de las dependencias, en procura del mantenimiento y la evolución de las competencias de las personas servidoras públicas que apoyen su progreso*

⁶ El Decreto Ejecutivo número 43952-PLAN “*Reglamento a la Ley Marco de Empleo Público*” (RLMEP), en su artículo 4 inciso *b*), repite las líneas del numeral 4 inciso *b*) de la ley que reglamenta.

*profesional, así como el logro del fin organizacional*⁷. El ordinal 26 del RLMEP, sugiere que tiene como objetivo estimular el crecimiento profesional mediante un marco regulatorio congruente con los postulados rectores de la LMEP y que considere tendencias actuales y buenas prácticas en materia de capacitación y desarrollo de las personas servidoras.

Por otra parte, el numeral 23 de la LMEP, determina los postulados rectores que orientan los procesos de formación y capacitación, cuyos fines, entre otros son:

- Garantizar los aprendizajes individuales y colectivos para el logro de los objetivos institucionales mediante el desarrollo de las competencias de las personas servidoras públicas, el estímulo de su progresión profesional y la instrucción sobre el desempeño de sus derechos, responsabilidades y funciones (inciso a).
- Capacitar a las personas servidoras públicas para complementar su formación inicial o de acceso, para adaptarse a la evolución de las tareas, hacer frente a los déficits de rendimiento y así apoyar el crecimiento profesional (inciso e).

Según el criterio C-132-2004 del 04 de mayo de 2004, reiterado en los pronunciamientos C-258-2008 del 23 de julio de 2008 y PGR-OJ-097-2024 del 19 de agosto de 2024, para la Procuraduría General de la República, la carrera administrativa es “*el mecanismo o proceso por virtud del cual, el funcionario acumula una serie de caracteres y cualidades que lo posibilitan a escalar otros puestos y a percibir diversos beneficios laborales, que a la postre lo favorecen o incentivan, no sólo en lo personal, sino en pro de la función pública*”.

En esos pronunciamientos, sobre esa definición, la abogacía estatal transcribe la siguiente doctrina:

“*...La carrera se concibe más bien (al menos en teoría) desde una perspectiva funcional como un conjunto de oportunidades de ascenso y movilidad que la ley ofrece a los funcionarios (y otros empleados) en el seno mismo del empleo público. Al establecer las normas que regulan la carrera, lo que se pretende es, por un lado, facilitar la autorrealización profesional (aspectos retributivos incluidos) y por otro estimular el perfeccionamiento del funcionario. El objetivo último es asegurar que la Administración pueda contar con el personal capacitado que necesita. Pero también se trata de garantizar al funcionario unas reglas de juego que le permitan prever sus posibilidades de mejora profesional y económica y una cierta seguridad en los niveles de responsabilidad y retributivos que sucesivamente vaya alcanzando. De esta manera puede hacerse atractivo*

⁷ El RLMEP, en su artículo 5 inciso 14 plantea la definición del subsistema de la misma manera que el artículo 4 inciso b) de la LMEP.

tanto el ingreso como la permanencia en la función pública, mientras que se recompensa al funcionario por su esfuerzo de promoción. Éstos son, desde una perspectiva moderna, los objetivos de la carrera. Pero que se alcancen o no depende, entre otras cosas, del esquema de carrera que la legislación disponga, de la claridad y objetividad de las reglas y de las posibilidades reales de ascender en virtud de la capacidad y el esfuerzo individual. Más que otros aspectos son las modalidades de carrera administrativa las que han contribuido a diferenciar los sistemas prototípicos del empleo público, como tuvimos ocasión de indicar en el Capítulo I. Por un lado, el sistema denominado justamente de carrera, que se funda en la existencia de categorías personales jerarquizadas, a las que se accede por antigüedad o por méritos o por ambos factores, de manera que el funcionario va ascendiendo gradualmente hasta alcanzar, en su caso, la cúspide de su profesión dentro de la Administración.” (Sánchez Morón (MIGUEL), “Derecho de la Función Pública”, Editorial Tecnos, S.A. 1996, p.139)”.

El Criterio C-258-2008 del 23 de julio de 2008, explica:

“el concepto de carrera administrativa tiende en el funcionario bajo el régimen estatutario (establecido en los artículos 191 y 192 constitucionales) a un reconocimiento de su capacidad, antigüedad, calificaciones periódicas y cualesquiera otros factores, para que a juicio de la Administración, pueda tomarse en cuenta en ascensos y otros beneficios, mediante los procedimientos de promoción que generalmente se estipulan en las diferentes normativas que para esos efectos se emiten”.

Finalmente, esa consultoría estatal, ha enfatizado que, es un derecho de una persona nombrada en propiedad (servidora regular), a ascender dentro de una organización (Criterio C-355-2006).

Así puede colegirse que, desde la perspectiva de la LMEP y su Reglamento, un régimen de carrera administrativa procura el desarrollo de las personas servidoras que tienen propiedad a fin de que puedan acceder a cargos de mejor categoría que la que poseen.

No obstante advertir, las consideraciones de esta Dirección Jurídica sobre el régimen de carrera administrativa son sin perjuicio de lo que la Dirección de Gestión Humana, desde sus competencias, determine sobre los alcances del concepto de carrera administrativa a los puestos judiciales. La administración del personal judicial se sustenta en un sistema orgánico de clasificación y valoración de puestos, cada uno con una descripción de requisitos personales, tareas, responsabilidades y salario. Dicho sistema debe ser gestionado por la DGH (artículo 8 inciso a) y 14 del Estatuto de Servicio Judicial y 9 de la Ley Marco de Empleo Público -LMEP-). La determinación de las categorías o clases de puesto o grados, según sus funciones y actividades, es competencia de la administración del personal. Sobre este tema, la Sala Segunda ha dicho:

“Tal y como están las cosas, lo que se pretende implica una revisión de todos aquellos aspectos técnicos y de conveniencia, y determinar revisando el acto nuevo del tribunal, la ubicación técnica (con la consiguiente valoración) del puesto. Esa no puede ser una tarea de este órgano de casación, pues no se invocan reglas relativas al acto que se pide imponer (no es un acto reglado que el tribunal pueda dictar en lugar del administrativo que considera inválido), sino una decisión que comprende aspectos no jurídicos, de conocimiento de la organización y de conveniencia, para lo cual se debe contar con un margen adecuado de discrecionalidad. O sea que estamos en presencia de una materia propia de un órgano administrativo” (sentencia número 232-06 de 9:30 horas de 21 de abril de 2006).

Es decir, que no corresponde a esta Dirección Jurídica revisar ni valorar desde la técnica de clasificación y valoración de clases de puestos los requisitos, el contenido o la valoración de los puestos que estén sujetos a algún régimen de carrera administrativa.

1.2.3.5. Los efectos del inciso *d*) en el tiempo y su relación con la fijación de la columna salarial global definitiva. –

Ya se adelantó que, desde una visión orientada al cumplimiento de la LMEP sobre el equilibrio de las finanzas públicas y el respeto a la indemnidad salarial, la aplicación del transitorio único y de los artículos 36 y 37, de su reglamento, sólo es posible en el tanto existiera una columna salarial global definitiva.

Ahora bien, lo planteado por el artículo 36 vigente, es la obligación de la Administración de remunerar con el salario global definitivo a las personas servidoras que se encuentren subsumidas en el supuesto del inciso *d*) del artículo 36. El traslado que eso supone no puede tener secuelas desde antes de la determinación de la columna salarial global oficial o definitiva. Debe quedar claro entonces que, esta Dirección Jurídica no propone la transición hacia el salario global definitivo tomando en cuenta como punto de partida, el nuevo nombramiento en propiedad que sea anterior a la determinación de la columna salarial global definitiva y posterior al 10 de marzo de 2023. Para esta Dirección Jurídica, el inciso *d*) del artículo 36, no obliga a una aplicación hacia el pasado y desde antes de la decisión administrativa que fijó la columna salarial global definitiva en el Poder Judicial. Según lo razonado en líneas previas, el artículo 36 del Reglamento mencionado, sólo podría surtir consecuencias a partir de la determinación administrativa que fijó la columna salarial global definitiva.

1.2.3.6. Nuevo lineamiento. –

Con base todo lo expuesto, surge un nuevo lineamiento de aplicación o inaplicación del salario global definitivo con base en el inciso *d*) citado, como sigue:

Aplica lo dispuesto en los sub incisos *i* y *ii* del inciso a) del artículo 36 RLMEP, al cumplirse con **todas** las siguientes condiciones:

- Ser servidor propietario desde antes del 10 de marzo de 2023 en un puesto sujeto a un régimen de carrera administrativa.
- Estar ascendido de manera interina, en un puesto de mayor categoría (nivel salarial superior), dentro del mismo régimen de carrera administrativa desde antes del 10 de marzo de 2023.
- No tener interrupción en ese nombramiento interino. Eso supone que, la persona se mantenga en el puesto de mayor nivel salarial, sujeto a prórrogas una y otra vez hasta que quede designada en propiedad.
- Ser nombrado en propiedad en el mismo puesto del ascenso interino ininterrumpido, después del 10 de marzo de 2023.

El salario compuesto total ordinario recibido al momento de la eficacia de la determinación de la Corte Plena sobre la columna salarial global definitiva, o, al de la designación de la nueva propiedad cuando sea posterior a ese acuerdo; constituirá el parámetro de comparación requerido para definir el traslado o no hacia la remuneración global definitiva.

Si resultare de aplicación el sub inciso *i*, se tendrá que retribuir el salario global definitivo, desde la fecha de inicio de los efectos del acto de la Corte Plena que determinó la columna salarial global definitiva, siempre que, el nombramiento en propiedad en el nuevo puesto se haya realizado después del 10 de marzo de 2023 y antes de la adopción de la conducta administrativa citada. Como consecuencia de ello, dado que, la aplicación del salario global definitivo para ese caso es de carácter imperativo, tendrá que hacerse el reconocimiento de diferencias salariales computadas desde el momento en que es eficaz la decisión de la Corte Plena citada y hasta el momento en que se materialice el reconocimiento salarial en la modalidad remunerativa establecida en la LMEP.

Empero, si el nuevo nombramiento en propiedad sucede posterior al acuerdo de la Corte Plena, el reconocimiento al pago del salario global definitivo será desde el inicio del nuevo nombramiento y generará por tanto diferencias

salariales desde ese acontecimiento y hasta el que materialice la transición al nuevo esquema salarial.

Se enfatiza que este nuevo lineamiento es sólo para efectos aplicativos del inciso *d*) del artículo 36 RLMEP.

2. Conclusiones. –

2.1. El Transitorio Único del artículo 36 del Reglamento a la Ley Marco de Empleo Público, no es aplicable al inciso *d*) de ese mismo artículo.

2.2. Lo dispuesto en los sub incisos *i* y *ii* del inciso *a*) del artículo 36 RLMEP para efectos del inciso *d*) del mismo artículo, aplicará al cumplirse con **todas** las siguientes condiciones:

- Ser servidor propietario desde antes del 10 de marzo de 2023 en un puesto sujeto a un régimen de carrera administrativa.
- Estar ascendido de manera interina, en un puesto de mayor categoría (nivel salarial superior), dentro del mismo régimen de carrera administrativa desde antes del 10 de marzo de 2023.
- No tener interrupción en ese nombramiento interino. Eso supone que, la persona se mantenga en el puesto de mayor nivel salarial, sujeto a prórrogas una y otra vez hasta que quede designada en propiedad.
- Ser nombrado en propiedad en el mismo puesto del ascenso interino ininterrumpido, después del 10 de marzo de 2023.

2.3. El salario compuesto total ordinario recibido al momento de la eficacia de la determinación de la Corte Plena sobre la columna salarial global definitiva, o, al de la designación de la nueva propiedad cuando sea posterior a ese acuerdo; constituirá el parámetro de comparación requerido para definir el traslado o no hacia la remuneración global definitiva.

2.4. Si resultare de aplicación el sub inciso *i*, se tendrá que retribuir el salario global definitivo, desde la fecha de inicio de los efectos del acto de la Corte Plena que determinó la columna salarial global definitiva, siempre que, el nombramiento en propiedad en el nuevo puesto se haya realizado después del 10 de marzo de 2023 y antes de la adopción de la conducta administrativa citada.

2.5. Como consecuencia de lo concluido en el punto anterior, dado que, la aplicación del salario global definitivo para ese caso es de carácter imperativo, tendrá que hacerse el reconocimiento de diferencias salariales computadas desde el momento en que es eficaz la decisión de la Corte Plena citada y hasta el momento en que se materialice el reconocimiento salarial en la modalidad remunerativa establecida en la LMEP.

2.6. Empero, si el nuevo nombramiento en propiedad sucede posterior al acuerdo de la Corte Plena, el reconocimiento al pago del salario global definitivo será desde el inicio del nuevo nombramiento y generará diferencias salariales desde ese acontecimiento y hasta el que materialice la transición al nuevo esquema salarial.

2.7. Cualquier conducta administrativa cuyo fundamento de derecho estuviera en la versión original del artículo 36 y que se haya adoptado entre el 10 de marzo y el 07 de setiembre, ambas fechas del año 2023; deberían adecuarse a lo establecido en la reforma cuya vigencia se dio entre el 08 de setiembre de 2023 y hasta el 07 de diciembre del mismo año, siempre que, en este último periodo, exista una solicitud de la persona servidora judicial interesada para que se le aplicara la reforma de setiembre de 2023. Cualquier solicitud posterior a ese último lapso debería ser rechazada. No obstante, por la ausencia de la columna salarial global definitiva en esos lapsos, se torna de imposible aplicación el traslado o remuneración salarial global a movimientos de personal o nombramientos novedosos sucedidos entre el 10 de marzo de 2023 y 07 de setiembre de 2023.

Se deja así evacuada su solicitud de criterio al respecto.

Atentamente,

Lic. Roberth Fallas Gamboa
Asesor Jurídico

MSc. Rodrigo Alberto Campos Hidalgo
Director Jurídico

Referencia 1107-2024.