

San José, 20 de setiembre de 2023
DJ-C-406-2023

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

Estimada señora

En atención a la reforma del *Reglamento a la Ley Marco de Empleo Público*, operada mediante Decreto Ejecutivo N° 44199-MIDEPLAN, de 8 de setiembre de 2023¹, de oficio, se actualiza el contenido del criterio jurídico N° *DJ-C-349-2023*, emitido por esta Dirección Jurídica, el pasado 8 de agosto de 2023, en cuanto a las normas y reglas referidas al cambio de régimen salarial en el empleo público.

Por lo que se dirá, se omite actualizar el contenido del criterio indicado en cuanto a las respuestas brindadas a las consultas planteadas por la Dirección de Gestión Humana, pues las mismas se basaron en la normativa que se encontraba vigente en aquel entonces. No obstante, por la importancia del tema, luego de analizar las actuales normas y reglas de transición entre esquemas salariales, se abordará brevemente el asunto de las reglas de transición aplicables a las prórrogas de nombramiento de las personas servidoras judiciales propietarias en ascenso interino y a las personas servidoras judiciales interinas, durante y después de los cierres colectivos.

Finalmente, en caso de que la Dirección de Gestión Humana estime necesaria alguna aclaración sobre las cuestiones aludidas en los párrafos anteriores, podrá hacer la consulta ante esta oficina y se procederá a realizar la valoración respectiva y emitir el documento correspondiente.

Criterio.

A. Normas y reglas referidas al cambio de régimen salarial en el empleo público.

Tal y como se apuntó en el criterio jurídico N° *DJ-C-349-2023*, de 18 de agosto de 2023, el proceso de transición de las personas servidoras públicas del sistema remunerativo compuesto (con salario por componentes) hacía el sistema remunerativo unificado (con salario global) se rige por lo dispuesto en el transitorio XI de la *Ley Marco de Empleo Público* -en adelante *LMEP*- y los artículos 36 y 37 del *Reglamento a la Ley Marco de Empleo*

¹ Este decreto fue publicado en el Alcance número 173 a la Gaceta número 165, del 08 de setiembre de 2023.

Público -en lo sucesivo *RLMEP*-. Es por ello que en aquel documento se analizaron las normas citadas y se enunciaron las reglas de transición entre esquemas salariales aplicables al funcionariado judicial.

Sin embargo, lo indicado en aquel momento ahora se ve afectado, de manera parcial, por las modificaciones realizadas al artículo 36 del *RLMEP* (mediante decreto ejecutivo N° 44199-MIDEPLAN, de 8 de setiembre de 2023). Dicha circunstancia impone a esta Dirección Jurídica el deber de analizar el contenido y los alcances de la enmienda aludida, para reformular las reglas jurídicas aplicables al traslado de las personas servidoras judiciales del esquema salarial compuesto al esquema salarial unificado.

Tomando como punto de partida lo indicado en el criterio jurídico N° *DJ-C-349-2023*, en los siguientes párrafos se analizará la normativa relacionada con los procesos de transición entre sistemas remunerativos, reiterando o modificando las reglas formuladas en aquella oportunidad. Además, al finalizar esas consideraciones, se incluirán algunas tablas informativas, con la intención de facilitar la comprensión de la temática desarrollada en este documento.

El transitorio XI de la *LMEP* conserva su redacción. Consecuentemente, las reglas que derivan de esa norma mantienen su vigencia. Dicho transitorio dispone lo siguiente:

Transitorio XI. Las personas servidoras públicas que a la entrada en vigencia de la presente ley devengan un salario compuesto, se trasladarán al salario global, de conformidad con las siguientes reglas:

- 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.

Los salarios de las personas servidoras públicas, sin distinción del monto de estos, estarán excluidos de incrementos salariales por concepto de costo de vida, siempre y cuando se mantengan las condiciones indicadas en el inciso d) del artículo 11 de la Ley 9635, Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, de 3 de diciembre de 2018.

Del artículo transcrito derivan las reglas generales aplicables al traslado de las personas servidoras públicas del régimen remunerativo compuesto hacia el régimen remunerativo unificado, una vez que éste último adquiera eficacia. Las reglas aludidas postulan los siguientes enunciados, todos ellos aplicables a las personas servidoras públicas activas que reciben salario compuesto al implementarse el régimen remunerativo unificado:

- a. Las personas servidoras públicas que reciban un **salario compuesto menor al salario global asignado al puesto correspondiente continuarán percibiendo salario compuesto**, el cual podrá incrementarse por cualquier concepto o anualidad que corresponda conforme al marco jurídico aplicable, hasta igualar el salario global asignado al cargo respectivo (y al mes siguiente se les trasladará al régimen remunerativo unificado). Se estima que esos salarios compuestos pueden crecer porque el párrafo segundo del nuevo artículo 36 del *RLMEP*, expresamente determina que “(...) *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 (...)*” (el énfasis es suplido).
- b. Las personas servidoras públicas que perciban un **salario compuesto mayor al salario global asignado al puesto continuarán recibiendo salario compuesto**, el cual quedará excluido con excepción de los incrementos por costo de vida siempre que la regla fiscal así lo permita (artículo 11 inciso *d* de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley número 9635), de cualquier incremento salarial producto de aumentos a la base, o por reconocimiento de incentivos, hasta que lo alcance el salario global asignado al cargo respectivo (y al mes siguiente se trasladarán al esquema remunerativo global). Se estima que los incrementos por costo de vida son plausibles en los salarios compuestos mayores que los globales porque, el párrafo final del transitorio indicado entendido a *contrario sensu* así lo valida. En todo caso, el eventual congelamiento salarial que podría implicar para quienes tengan actualmente un salario compuesto mayor al que le correspondería a su categoría bajo la modalidad de salario global “*podría tener un efecto pernicioso en caso de mantenerse indefinidamente o por un plazo prolongado, que la torne irrazonablemente permanente, según sea la diferencia cuantitativa con su nueva escala salarial. Máxime en momentos en que otras variables económicas hagan perder significativamente el poder adquisitivo de la retribución salarial así congelada y por ello, el Convenio 131 de la OIT sobre fijación de salarios mínimos indica que se deberá considerar, entre otros factores, el costo de vida -art. 3-. En ese sentido la Sala Constitucional, en al menos un precedente, ha determinado que los*

*congelamientos salariales solo pueden ser temporales, es decir, por un plazo definido y claramente determinado” (Opinión Jurídica PGR-OJ-11-2023 del 14 de febrero de 2023). A mayor abundamiento, a pesar de que la Sala Constitucional ha explicado que no existe un derecho fundamental a los aumentos por costo de vida en los casos en que los salarios estén por encima del salario mínimo (votos 005374-2003 y 013421-2004), también advirtió que “(...) el congelamiento de salarios no solo es una situación diferente, sino que, además, debe ser **temporal y no permanente**, según se desprende del voto n° 2003-009952, pues tal congelamiento que supone un sacrificio del trabajador, al no ver aumentado su salario pese al aumento en el costo de vida, **se puede hacer únicamente por un plazo definido o determinado y únicamente por circunstancias de orden extraordinario o de interés nacional**. El congelamiento indefinido en el tiempo afectaría ilegítimamente situaciones jurídicas consolidadas a futuro y constituiría un abuso estatal ad infinitum, ya que no solo perjudicaría el salario del funcionario, sino otros derechos como la jubilación” (lo resaltado no es prístino) (Pronunciamiento 17098-2021 de las 23:15 horas del 31 de julio de 2021). En otro orden, esta Dirección Jurídica advierte que **esos salarios compuestos mayores quedarían excluidos del incremento por costo de vida en virtud de la regla fiscal, mas no porque sean mayores que los globales. Finalmente, valórese en todo caso que, de conformidad con la Ley de Salarios del Poder Judicial, la Corte Suprema de Justicia debe acogerse, para efectos de reajustes de salarios por costo de vida, a los que se decreten para los empleados del resto del sector público (artículo 15).***

Tal y como se indicó en el dictamen jurídico N° *DJ-C-349-2023*, los anteriores postulados implican para el Poder Judicial que, una vez aprobados y publicados los instrumentos legales requeridos para implementar el régimen remunerativo unificado, éste deberá aplicarse a las personas servidoras judiciales que cuenten con nombramiento activo en ese momento y perciban salario compuesto, siguiendo los lineamientos antes descritos.

Ahora bien, en cuanto a las normas reglamentarias, como ya se indicó, el artículo 36 del *RLMEP* fue reformado mediante decreto ejecutivo N° 44199-MIDEPLAN, de 8 de setiembre de 2023, por consiguiente, conviene transcribir y analizar su nueva redacción, eso sí, en conjunto con el ordinal 37 del mismo reglamento -*RLMEP*- (el cual mantiene su texto original), para definir las reglas jurídicas derivadas de sus contenidos.

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, 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 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.
- 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.

Artículo 37.- Supuestos de inaplicación del salario global. 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, no se aplicará estrictamente en los siguientes supuestos:

a) 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 en propiedad, por haber concluido la condición o plazo que suspendía temporalmente el vínculo y ejercicio del puesto.

b) En los nuevos nombramientos que se efectúen a partir de entrar en vigor el nuevo régimen de Salario Global, tratándose de:

i. Un reingreso en el servicio público mediando continuidad laboral siempre que el nombramiento no implique un cambio de puesto.

ii. Movimientos de personal a través de la figura de reubicación, de traslado o permuta, u otros similares, siempre que no haya un cambio en la clasificación de puesto.

En ambos supuestos no se podrá aplicar de forma automática el salario global, sino que se deberán aplicar el transitorio XI de la Ley Marco de Empleo Público.

c) A quienes al momento de entrar en vigor el nuevo régimen de Salario Global, devenguen un salario compuesto bruto que sea menor al salario global inherente a la clasificación de su puesto.

A las personas que estén en esta situación se les respetará el pago de salario total ordinario y se le efectuarán ajustes por anualidades o actualizaciones que sean normativamente procedentes en la remuneración base y en los complementos

inherentes, hasta que el salario compuesto bruto respectivo alcance al salario global respectivo en los términos reglados en el artículo anterior de este reglamento.

d) A quienes de previo a entrar en vigor el nuevo régimen de Salario Global, devenguen un salario en esquema compuesto que sea mayor al que corresponda a la clasificación de su puesto en el esquema de salario global.

A las personas que estén en esta situación, se les respetará el pago de salario total ordinario, pero no se les efectuarán ajustes incrementales o actualizaciones en la remuneración base ni en los complementos inherentes o su composición, hasta que el salario global alcance al salario compuesto bruto que devenga la persona, debiendo hacerse efectivo el traslado al régimen de salario global en los términos del artículo anterior del presente reglamento.

Análoga condición se deberá asumir cuando respecto a una persona, estén pendientes de materializarse ajustes salariales individuales o generales, sea con efectos en el salario base o en algún complemento salarial, que se hubiesen consolidado desde antes de entrar en vigencia el nuevo régimen de Salario Global o que se hubiese impulsado para reconocimiento desde antes de que ese régimen entrara en vigor, conforme con la normativa que estuviese vigente en ese momento y esté pendiente la resolución por parte de la Administración. Lo anterior, siempre que el ajuste individual o general, derive para la persona, en un monto de salario total, bruto y ordinario, mayor al que corresponda a la clasificación de su puesto en el esquema de salario global.

Con la reforma apuntada, ahora, las normas transcritas resuelven la mayoría de las situaciones que pueden presentarse durante la implementación del régimen remunerativo unificado en la Administración Pública y en el Poder Judicial. Sin embargo, deberá tenerse presente que, durante la puesta en marcha del sistema remunerativo unificado podrán surgir casos cuyas circunstancias no encajen dentro de los supuestos mencionados en este trabajo, por lo que su solución requerirá un trato especial y diferenciado.

Conforme al alcance de las regulaciones reglamentarias citadas, se formulan las siguientes reglas aplicables a los supuestos de hecho descritos en cada caso:

1. Primer ingreso o reingreso sin continuidad laboral.

- a. Las personas servidoras públicas nuevas y con reingreso en el servicio público pero sin continuidad laboral: percibirán salario global.

Supuesto de hecho	Régimen salarial aplicable
Personas de primer ingreso . Reingreso al servicio público sin continuidad laboral .	Régimen salarial unificado (con salario global).

2. Personas servidoras públicas contratadas antes de la vigencia de la Ley Marco de Empleo Público.

2.1. Personas servidoras públicas contratadas antes de la vigencia de la Ley Marco de Empleo Público que se mantienen en sus puestos.

- a. Las personas servidoras activas, sean propietarias o interinas, que reciban salario compuesto **menor** al salario global asignado al puesto respectivo, continuarán percibiendo salario compuesto, con la posibilidad de ser acreedoras de cualquier incremento o anualidad que corresponda conforme

al marco jurídico vigente, hasta que su salario compuesto bruto nominal alcance el salario global del cargo correspondiente.

Supuesto de hecho	Régimen salarial aplicable
Personal activo que reciba salario compuesto menor al salario global asignado al cargo ocupado.	Régimen salarial compuesto (salario compuesto)

- b. Las personas servidoras activas, sean propietarias o interinas, que reciban salario compuesto **mayor** al salario global asignado al puesto respectivo, continuarán percibiendo salario compuesto, el cual no podrá aumentar, con excepción del incremento por costo de vida, siempre que la regla fiscal lo permita, hasta que el salario global del cargo respectivo alcance su salario compuesto bruto.

Supuesto de hecho	Régimen salarial aplicable
Personal activo que reciba salario compuesto mayor al salario global asignado al cargo ocupado.	Régimen salarial compuesto (con salario compuesto)

2.2. Personas servidoras públicas contratadas antes de la vigencia de la Ley Marco de Empleo Público que presentan nuevos nombramientos o movimientos de personal.

- a. Las personas receptoras de salario compuesto, propietarias o interinas con continuidad laboral, que presenten nuevos nombramientos o movimientos de personal y sean trasladadas por cualquier motivo a un puesto distinto al ocupado anteriormente, pasarán a salario global cuando el salario global aplicable en el nuevo puesto sea superior al salario compuesto que devengaría la persona servidora en ese nuevo puesto.

Supuesto de hecho	Régimen salarial aplicable
Personal activo que percibe salario compuesto, en caso de presentar un nuevo nombramiento o movimiento de personal, cuando el salario global del nuevo puesto sea superior al salario compuesto que devengaría la persona trabajadora en ese nuevo puesto.	Régimen salarial unificado (con salario global).

- b. Las personas receptoras de salario compuesto, propietarias o interinas con continuidad laboral, que presenten nuevos nombramientos o movimientos

de personal y sean trasladadas por cualquier motivo a un puesto distinto al ocupado anteriormente, conservarán el salario compuesto cuando el salario global aplicable en el nuevo puesto sea inferior al salario compuesto que devengaría la persona servidora en ese nuevo puesto.

Supuesto de hecho	Régimen salarial aplicable
Personal activo que percibe salario compuesto, en caso de presentar un nuevo nombramiento o movimiento de personal, cuando el salario global del nuevo puesto sea inferior al salario compuesto que devengaría la persona trabajadora en ese nuevo puesto.	Régimen salarial compuesto (con salario compuesto).

3. Supuestos de inaplicación del salario global.

- a. El esquema remunerativo unificado con salario global no se aplicará estrictamente cuando las personas receptoras de salario compuesto se **reincorporen al puesto** en el que han mantenido un nombramiento titular o propietario, por haber concluido la condición o plazo que suspendía temporalmente el vínculo y ejercicio del puesto.

Supuesto de hecho	Régimen salarial aplicable
Personal activo que se <u>reincorpora a su puesto en propiedad</u> o titular, cuando ha estado recibiendo salario compuesto.	Régimen salarial compuesto (con salario compuesto).

- b. El esquema remunerativo unificado con salario global no se aplicará estrictamente en los nuevos nombramientos efectuados a partir de la vigencia del esquema remunerativo unificado, sino que se emplearán los supuestos mencionados en el transitorio XI de la *Ley Marco de Empleo Público*, cuando: **i.)** exista reingreso al servicio público mediando continuidad laboral, siempre que el nombramiento sea en el puesto ocupado anteriormente, y; **ii.)** existan movimientos de personal por reubicación, traslado, permuta o similares, siempre que no haya cambio en la clasificación del puesto.

Supuesto de hecho	Régimen salarial aplicable
Reingreso al servicio público mediando continuidad laboral, cuando el nuevo nombramiento sea en	Régimen salarial compuesto (con salario compuesto).

el mismo cargo ocupado anteriormente.	
Personal activo (devengando salario compuesto) con movimientos por reubicación, traslado permuta o similares, cuando no haya cambio en la clasificación del puesto.	Régimen salarial compuesto (con salario compuesto).

Lo expuesto hasta este punto queda sintetizado en las siguientes tablas, en las que para fines pragmáticos se ofrece una transcripción del Decreto que modificó el artículo 36 RLMEP y algunas consideraciones jurídicas sobre el mismo (Tabla 1); los supuestos fácticos antes descritos y su tratamiento jurídico (Tabla 2) y la comparación sintética entre el otrora artículo 36 y el vigente:

Tabla 1

Consideraciones al Decreto Ejecutivo número 44199 MIDEPLAN, publicado en el Alcance número 173 a la Gaceta número 165, del 08 de setiembre de 2023.

Contenido	Consideraciones
<p>DEL CONSIDERANDO</p> <p>I. Que el artículo 4 de la Ley General de la Administración Pública, N° 6227 de 2 de mayo de 1978, establece que ésta se rige por los principios generales de servicio público, con la finalidad de " (...) <i>asegurar su continuidad, su eficiencia, su adaptación a todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social que satisfacen y la igualdad en el trato de los destinatarios, usuarios o beneficiarios</i> ".</p>	Sin observaciones.
<p>II. Que el artículo 5 inciso b) de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, N° 8131 de 18 de setiembre de 2001, dispone que: "<i>La administración de los recursos financieros del sector público se orientará a los intereses generales de la sociedad, atendiendo los principios de economía, eficacia y eficiencia, con sometimiento a la ley</i>".</p>	Sin consideraciones.
<p>III. Que el artículo 46 de la Ley de Salarios de la Administración Pública, N ° 2166 de 9 de octubre de 1957, designó a la persona titular del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, como Rector de Empleo Público, para unificar y simplificar el empleo en el sector público y dotar de coherencia, orientándose hacia la eficacia y eficiencia administrativas según la planificación institucional, regional y nacional. Dentro de ese marco, le asignó el</p>	Sin consideraciones.

<p>establecimiento, dirección, coordinación y asesoría de políticas generales, lineamientos y normativa administrativa, así como la emisión de lineamientos generales de evaluación del desempeño laboral según los resultados de la gestión pública; que surjan de la aplicación de las reformas y adiciones realizadas en la Ley de Salarios de la Administración Pública, N° 2166, por el Título III de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, N° 9635 de 3 de diciembre de 2018.</p>	
<p>IV. Que la Procuraduría General de la República en Dictamen N° C-208-2002 de 21 de agosto de 2002, al referirse a una rectoría dispuesta por Ley, sostuvo que "(...) se le otorga una posición privilegiada y predominante con respecto a otros <i>órganos del Estado en lo que al específico campo de su competencia atañe. De ahí que, entre sus específicas potestades, se encuentra la de coordinar con las instituciones públicas del Estado la ejecución de los objetivos de la Ley (...)</i>". Y más adelante añadió: "<i>Puede afirmarse, entonces, que la definición otorgada (...) como órgano "rector" le reconoce un papel preponderante y exclusivo para el desarrollo de los principios, competencias y fines que se persiguen satisfacer con la promulgación de la Ley (...)</i>."</p>	Sin comentarios
<p>V. Que la Ley Marco de Empleo Público; N° 10.159 de 8 de marzo de 2022, tiene como objetivo regular las relaciones de empleo público, bajo normas y principios generales que rijan a toda la institucionalidad pública, salvaguardando la independencia de poderes, los distintos grados de autonomía y las particularidades interinstitucionales, en procura de satisfacer el interés público, de forma eficaz y eficiente.</p>	Sin observaciones.
<p>VI. Que en virtud de la complejidad de determinar en forma técnica las columnas salariales de las diferentes familias de puestos de las entidades y órganos cubiertos por la Ley Marco de Empleo Público que sean instituciones autónomas, resulta oportuno y conveniente conferir una prórroga del plazo establecido por el Reglamento de la Ley Marco de Empleo Público para ese efecto, misma que será definida por el MIDEPLAN siempre y cuando las entidades autónomas cumplan con los requisitos establecidos y el Ministerio otorgue su aprobación.</p>	Este motivo no alcanza al Poder Judicial en cuanto a la rectoría que ejerce MIDEPLAN ni la atribución de aprobación que tiene ese ministerio en la ratificación de la prórroga.

<p>VII. Que, de acuerdo con el inciso b) del artículo 4 de la Ley Marco de Empleo Público, el principio de carrera administrativa es un <i>"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"</i>, razón por la cual, independientemente de aspectos clasificatorios, este principio debe asegurarse en razón de un adecuado desarrollo de la carrera profesional y una remuneración razonable y proporcional a este.</p>	<p>Parece quebrar la rigidez que tenía el reglamento anterior en cuanto a aspectos clasificatorios de los puestos y su relación con la carrera administrativa, pues enfatiza que la carrera profesional no depende de <i>"aspectos clasificatorios"</i> lo que garantiza su adecuado desarrollo y remuneración razonable y profesional.</p>
<p>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.</p>	<p>Reconoce una falencia del extinto artículo 36 del RLMEP y sugiere la adición de un supuesto no contemplado en dicho artículo (movimientos <i>"del personal de personal interino"</i>), sin embargo, como se verá más adelante, en realidad se plantea una reforma total al artículo que va más allá de la simple adición de un supuesto fáctico y que más bien coincide con el principio de indemnidad salarial que pregonan el artículo 56 de la Ley 2166 y el transitorio XXV de la Ley 9635 en concordancia con el numeral 30 inciso f) de la LMEP, así como al principio de irretroactividad de las normas en perjuicio (artículo 34 Co Pol) y de tutela del derecho al salario (artículo 56 y 57 <i>ídem</i>). A pesar de que el motivo pareciera aludir a una adición del artículo 36 RLMEP, desde mi punto de vista este nuevo artículo deroga totalmente el artículo 36 vigente hasta el día 08 de setiembre de 2023.</p>
<p>IX. Que de conformidad con los artículos 12 y 12 bis del Reglamento a la Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos, Decreto Ejecutivo N° 37045-MPMEIC del 22 de febrero de 2012, se procedió a tramitar el Formulario de Evaluación Costo Beneficio en la Sección (carácter ilegible) denominada Control Previo de Mejora Regulatoria, siendo que el mismo dio resultado negativo y que la propuesta no contiene trámites ni requerimientos.</p>	<p>Sin consideraciones.</p>
<p style="text-align: center;">DEL POR TANTO: DECRETAN: REFORMA DEL ARTÍCULO 36 Y ADICIÓN DE UN TRANSITORIO VII AL REGLAMENTO A LA LEY MARCO DE EMPLEO PÚBLICO, DECRETO</p>	

EJECUTIVO N° 43952-PLAN DEL 28 DE FEBRERO DE 2023

Artículo 1. - Refórmese el artículo 36 del Decreto Ejecutivo N° 43952-PLAN del 28 de febrero de 2023, denominado "Reglamento a la Ley Marco de Empleo Público" para que se lea de la siguiente manera:

"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, 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 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.

ii. En caso de que el salario global del nuevo puesto sea inferior al salario compuesto que le

Aplica salario global para:

1. Nuevo ingreso (persona cero Km o con ruptura de la continuidad)
(Novedad: menciona en forma expresa las **nuevas** relaciones de empleo en puestos de alta dirección pública)
(Novedad: se excluye de la aplicación inmediata de la remuneración por salario global al supuesto de las personas trabajadoras con continuidad laboral que cambian de puesto y clasificación).

2. En "**contrataciones previas**" con continuidad laboral y retribuidas con salario compuesto cuando:

2.1. Se den nombramientos o movimientos en propiedad, interinos, de confianza o de alta jerarquía si el movimiento o nombramiento es a una clase de puesto o nomenclatura no equivalente a la precedente y el salario global aplicable al nuevo puesto es superior al salario total ordinario que tendría la persona si estuviera en el esquema de salario compuesto en ese nuevo puesto.

Supuestos:

(i). Movimientos de personal activo o con continuidad laboral que devenga salario compuesto, se **pasará a salario global** cuando el salario global del nuevo puesto no equivalente sea **superior** al salario compuesto total ordinario que devengaría la persona en ese nuevo puesto.

(ii). Movimientos de personal activo o con continuidad laboral que devenga salario

correspondería, la persona será remunerada en el nuevo puesto con el esquema de salario compuesto.

compuesto, **se mantendrá salario compuesto** cuando el salario global del nuevo puesto no equivalente sea **inferior** al salario compuesto total ordinario que devengaría la persona en ese nuevo puesto.

Por ejemplo:

A ocupa un puesto 1 (Técnico Administrativo), en el cual recibe salario compuesto, luego es nombrado en un puesto 2 (Técnico Judicial 2), cuyo salario global es de 150 000 colones, entonces:

- 1.) Si el salario total ordinario de A en esquema compuesto en el puesto 2 es de 200 000 colones, A iría con **esquema compuesto**;
- 2.) Pero, si el salario compuesto de A en el puesto 2 es de 125 000 colones, deberá ir con **esquema global**.

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.

2.2. El salario compuesto alcanza al salario global (inciso a del transitorio XI de la LMEP).

*Prevé en forma implícita la posibilidad de aplicar **aumentos por costo de vida** en salarios compuestos. De una interpretación conjunta con el Transitorio XI, párrafo final es dable inferir el incremento por costo de vida a pesar de que el salario compuesto esté por encima del global, siempre que la regla fiscal lo permita.

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

2.3. Salario global alcanza al salario compuesto (inciso b del Transitorio XI de la LMEP).

*Reitera la posibilidad de ajustar la columna salarial global por redefinición salarial, tal y como lo contempla el numeral 34 en sus incisos c) y f) del RLMEP.

<p><i>compuesto bruto nominal que la persona devenga".</i></p>	
<p>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.</p>	<p>No es claro. Quizás el artículo refiera a casos que se dieron en el Ejecutivo ya que los supuestos de relaciones previas y continuas con el Poder Judicial después del 10 de marzo y hasta el 08 de setiembre de 2023 han sido remunerados con salario compuesto y no pudieron ser sujetos de salario global. Nunca pudo operar la transición a la columna salarial global definitiva en dicho lapso con supuestos reglados en el anterior artículo 36.</p>
<p>Artículo 2. - Adición de un Transitorio VII al Decreto Ejecutivo N° 43952-PLAN del 28 de febrero de 2023, denominado "Reglamento a la Ley Marco de Empleo Público" el cual dirá lo siguiente:</p> <p><i>"Transitorio VII- 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.</i></p> <p><i>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".</i></p>	<p>No alcanza al Poder Judicial. Es una norma que no brinda certeza jurídica. Pero para efectos del Poder Judicial me parece que es irrelevante, salvo que me parece da una oportunidad para postergar motivadamente la determinación del salario global definitivo judicial.</p>
<p>Artículo 3. - Rige a partir de su publicación.</p>	<p>Este Decreto rige a partir del 08 de setiembre de 2023.</p>

Tabla 2

Síntesis de aplicación y transiciones entre esquemas remunerativos.

Supuesto Fático	Tratamiento legal
1. Nuevo ingreso (persona OKm) (artículo 36 RLMEP)	Salario Global
2. Reingreso sin continuidad laboral (artículo 36 RLMEP)	Salario Global
<p>3. “<i>Contrataciones previas</i>” con continuidad y remuneradas con salario compuesto (artículo 36 y 37 RLMEP):</p> <p>3.1. Cualquier movimiento o nombramiento, cuando el salario global del nuevo puesto sea mayor que el compuesto que hubiera percibido en el nuevo puesto, con excepción de los movimientos indicados en los puntos 4 al 7 de esta tabla.</p> <p>3.2. Cualquier movimiento o nombramiento cuando el salario global del nuevo puesto sea menor que el compuesto que debería percibir en el nuevo puesto, con excepción de los movimientos indicados en los puntos 4 al 7 de esta tabla.</p> <p>Los dos supuestos anteriores se concretan en el siguiente ejemplo para una mayor claridad:</p> <p><i>A ocupa un <u>puesto 1</u> (Técnico Administrativo), en el cual recibe salario compuesto, luego es nombrado en un <u>puesto 2</u> (Técnico Judicial 2), cuyo salario global es de 150 000 colones, entonces:</i></p> <p>1) <i>Si el salario total ordinario de A en esquema compuesto en el <u>puesto 2</u> es de 200 000 colones, A iría con esquema compuesto;</i></p> <p>2) <i>Pero, si el salario compuesto de A en el <u>puesto 2</u> es de 125 000 colones, deberá ir con esquema global.</i></p>	<p>Salario Global</p> <p>Salario Compuesto</p>
4. Reincorporación al puesto en propiedad (artículo 37 RLMEP)	Salario Compuesto.
5. Reingreso con continuidad y al mismo puesto (artículo 36.a.i y 37 RLMEP).	Salario Compuesto.
6. Salario compuesto menor que el global en el puesto que ocupa (Transitorio XI inciso a de la LMEP y artículos 36.b y 37 del RLMEP).	Salario Compuesto.

7. Salario compuesto mayor que el global en el puesto que ocupan (Transitorio XI inciso b de la LMEP y artículos 36.c y 37 del RLMEP)

Salario Compuesto.

Tabla 3

Comparación del contenido del artículo 36 del Reglamento a la Ley Marco de Empleo Público, antes y después de la reforma introducida mediante Decreto Ejecutivo N° 44199-MIDEPLAN

<p>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 agrupan 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.</p> <p>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:</p> <p>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.</p> <p>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 permuta, 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.</p> <p>c. Salario global alcanzado por salario compuesto: Se deberá aplicar el salario</p>	<p>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, 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.</p> <p>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:</p> <p>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:</p> <p>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.</p> <p>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.</p>
--	--

<p>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.</p> <p>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.</p> <p>Lo anterior de conformidad con el inciso a) del Transitorio XI de la Ley Marco de Empleo Público.</p> <p>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.</p> <p>Lo anterior de conformidad con el inciso b) del Transitorio XI de la Ley Marco de Empleo Público.</p> <p>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.</p>	<p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p>
--	---

En la tabla anterior puede observarse a la izquierda el artículo 36 previo a su reforma y a la derecha el vigente. En color rojo se enfatiza las porciones del texto derogado que fueron eliminadas o reemplazadas, mientras que en color azul aquellas que fueron adicionadas o que fungen como reemplazo.

B. Sobre las reglas aplicables al caso de las prórrogas de nombramiento de las personas servidoras judiciales propietarias en ascenso interino, por cierres colectivos.

En el criterio jurídico número *DJ-C-349-2023*, de 18 de agosto de 2023, se dijo que la entrada en vigor de la *LMEP* y el *RLMEP*, así como la implementación definitiva del esquema remunerativo unificado (con salario global), afectaba la situación de las personas servidoras judiciales propietarias que realizaban ascensos interinos prolongados o continuos, debido a la interrupción de sus nombramientos durante los cierres colectivos, pues, en esa época, las personas trabajadoras ven interrumpidos sus nombramientos interinos en ascenso, lo cual les impone la obligación automática de regresar a sus puestos en propiedad y, en ese momento, a partir de la vigencia de los instrumentos mencionados, debe aplicárseles las reglas de transición entre esquemas salariales derivadas del transitorio XI de la *LMEP* y de los numerales 36 y 37 del *RLMEP*.

Aunque la situación descrita se mantiene, ahora, a partir de la reforma del numeral 36 del *RLMEP*, debe indicarse que **desaparece** la posible afectación expuesta en el apartado “2.2.2.1. *El caso de las personas servidoras judiciales propietarias en ascenso interino, durante los cierres colectivos*” del criterio jurídico número *DJ-C-349-2023*, pues, aunque los nombramientos interinos en ascenso de las personas servidoras judiciales propietarias se interrumpen durante los cierres colectivos, esas personas propietarias podrán regresar a los cargos relacionados con esos nombramientos manteniendo las condiciones de empleo vigentes antes de la interrupción, cuando el salario compuesto que vayan a devengar en ese nuevo puesto sea mayor al salario global asignado al cargo, o, eventualmente, mejorar dichas condiciones, cuando el salario compuesto que podrían devengar en ese nuevo cargo sea inferior al salario global asignado al puesto, pues, en ese caso, podrán ser remuneradas mediante salario global.

A la luz de lo expuesto, pierde vigencia la recomendación final realizada en aquel criterio. Para efectos prácticos, se recuerda que en el párrafo final del documento emitido por esta Dirección se sugirió “**dar continuidad a las situaciones administrativas que originan los nombramientos interinos en ascenso, mediante la prórroga ininterrumpida de las licencias y/o los nombramientos en plazas vacantes, de manera tal que, durante los cierres colectivos, no se interrumpen los nombramientos relacionados con esas situaciones**”, lo anterior “*con la intención de evitar modificaciones en las condiciones de empleo aplicables a las personas servidoras judiciales propietarias que realizan ascensos interinos dentro de la institución*”, sin embargo, como consecuencia directa de la reforma aplicada al ordinal 36 del *RLMEP*, ahora se recomienda desestimar dicha propuesta, al menos mientras se mantenga vigente la actual redacción del artículo 36 del *RLMEP*.

Atentamente,

Lic. Luis Abner Salas Muñoz

Asesor Jurídico

Lic. Roberth Fallas Gamboa

Profesional en Derecho 3B

MSc. Argili Gómez Siu

Sub Directora Jurídica

MSc. Rodrigo Alberto Campos Hidalgo

Director Jurídico

Ref. 1017-2023.-