



ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958

2019: año del centenario de fundación de la OIT

¡Con la Democracia de la Calle impulsemos una verdadera Justicia Tributaria!

CRITERIO SOBRE LA APLICACIÓN Y ALCANCES DE LA LEY FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, N° 9635

UNIDAD DE ASESORIA JURIDICA
ASOCIACION NACIONAL DE EMPLEADOS PUBLICOS Y PRIVADOS

Í N D I C E

I.	Introducción	2
II.	Se amplía cobertura a todo el sector público	3
III.	Sobre el tema de dedicación exclusiva y prohibición la principal afectación es el cambio en el porcentaje de reconocimiento de ese rubro	3
IV.	Sobre el tema de auxilio de cesantía	4
V.	Prohibición de reconocimiento de quinquenios, bienios, o ninguna otra remuneración distinta a la anualidad	4
VI.	Evaluación y reconocimiento del pago de anualidad	5
VII.	Pago quincenal-mensual	8
VIII.	Carrera profesional	8
IX.	Creación de incentivos y compensaciones salariales	9
X.	Respeto a los contratos de dedicación exclusiva	12
XI.	Sobre la cesantía	13
XII.	Sobre la modalidad de pago	13
XIII.	Sobre las anualidades	14
XIV.	Sobre las convenciones colectivas de trabajo	15
XV.	Conclusión	17



www.anep.cr  [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato)  [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/channel/UC...)  [@anepsindicato](https://twitter.com/anepsindicato)



ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958

2019: año del centenario de fundación de la OIT

¡Con la Democracia de la Calle impulsemos una verdadera Justicia Tributaria!

Febrero de 2019

CRITERIO SOBRE LA APLICACIÓN Y ALCANCES DE LA
LEY FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, Nº 9635
UNIDAD DE ASESORIA JURIDICA DE LA ANEP

Página 2

I. INTRODUCCIÓN

01- Tras la aprobación del Expediente Legislativo No. 20.580 y convertido éste en Ley de la Republica, No. 9635, *Fortalecimiento de las finanzas públicas*, a partir del 3 de diciembre del 2018, es indispensable tener claridad de las implicaciones, modificaciones e impactos de la misma en las condiciones laborales de las personas trabajadoras asalariadas del sector Público. Aunque esta nueva ley regula varios temas, en este momento nos centraremos exclusivamente en el tema de los efectos sobre el empleo público.

02- En primer lugar, se debe tener claro que con esta nueva normativa se dan una serie de modificaciones en las condiciones laborales dentro de la Administración Pública (serios cambios en el régimen del empleo público), los cuales se analizarán en adelante, con sus implicaciones, teniendo en cuenta como punto de partida que se trata de una regulación totalmente regresiva, justificándola en la coyuntura actual del país: el déficit fiscal.

03- En el análisis de esta nueva normativa, es importante tener presente que el proyecto de ley, Expediente Legislativo No. 20.580 fue consultado a la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia; consulta que fue resuelta por medio de Voto Número 2018-19511 de las veintiuna horas y cuarenta y cinco minutos del veintitrés de noviembre del dos mil dieciocho, en el cual, además, se establece una serie de matices en la aplicación de la Ley, de los cuales algunos se retomarán en este documento.

04- En esta nueva Ley, en primera instancia, se modifican y adicionan artículos en la Ley de Salarios de la Administración Publica (Ley No. 2166), con las cuales las condiciones salariales y laborales de las personas trabajadoras asalariadas servidoras públicas cambian en grandes proporciones. Se adiciona un nuevo capítulo y disposiciones transitorias, en la Ley de Salarios de la Administración Publica, No. 2166, en los siguientes términos:



www.anep.cr  [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato)  [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/channel/UC...)  [@anepsindicato](https://twitter.com/anepsindicato)



ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958

2019: año del centenario de fundación de la OIT

¡Con la Democracia de la Calle impulsemos una verdadera Justicia Tributaria!

Febrero de 2019

CRITERIO SOBRE LA APLICACIÓN Y ALCANCES DE LA
LEY FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, Nº 9635
UNIDAD DE ASESORIA JURÍDICA DE LA ANEP

Página 3

II. SE AMPLÍA COBERTURA A TODO EL SECTOR PÚBLICO

05. El primer punto que se debe tener presente es que por medio del artículo 26 de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, No. 9635, se amplía su aplicación a todos los funcionarios públicos y a todas las funcionarias públicas, tanto de la Administración Central, así como a los órganos desconcentrados adscritos a los ministerios, el Poder Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones, las dependencias y los órganos auxiliares de éstos; así como a la administración descentralizada: autónomas y semiautónomas, empresas públicas del Estado y municipalidades, de modo que el retroceso que significa esta legislación para los derechos laborales en nuestro país, aplica para todo el personal asalariado del Estado, independiente del régimen en el cual laboren.

06. Se introduce en la Ley de Salarios de la Administración Pública, No. 2166, el tema de los contratos de dedicación exclusiva y prohibición que no estaban regulados en esta legislación.

III. SOBRE EL TEMA DE DEDICACIÓN EXCLUSIVA Y PROHIBICIÓN LA PRINCIPAL AFECTACIÓN ES EL CAMBIO EN EL PORCENTAJE DE RECONOCIMIENTO DE ESE RUBRO

Artículo 35- Porcentajes de compensación por dedicación exclusiva

Se establecen las siguientes compensaciones económicas sobre el salario base del puesto que desempeñan los funcionarios profesionales que suscriban contratos de dedicación exclusiva con la Administración:

1. *Un veinticinco por ciento (25%) para los servidores con el nivel de licenciatura u otro grado académico superior.*



www.anep.cr  [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato)  [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/ANEP-TVHD)  [@anepsindicato](https://twitter.com/anepsindicato)



ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958

2019: año del centenario de fundación de la OIT

¡Con la Democracia de la Calle impulsemos una verdadera Justicia Tributaria!

Febrero de 2019

CRITERIO SOBRE LA APLICACIÓN Y ALCANCES DE LA
LEY FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, Nº 9635
UNIDAD DE ASESORIA JURÍDICA DE LA ANEP

Página 4

2. Un diez por ciento (10%) para los profesionales con el nivel de bachiller universitario.

Artículo 36- Prohibición y porcentajes de compensación

Los funcionarios públicos a los que por vía legal se les ha impuesto la restricción para el ejercicio liberal de su profesión, denominada prohibición, y que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 31 de la presente ley, recibirán una compensación económica calculada sobre el salario base del puesto que desempeñan, de conformidad con las siguientes reglas:

- 1. Un treinta por ciento (30%) para los servidores en el nivel de licenciatura u otro grado académico superior.**
- 2. Un quince por ciento (15%) para los profesionales en el nivel de bachiller universitario.**

IV. SOBRE EL TEMA DEL AUXILIO DE CESANTÍA

07. La Ley 9635 señala en el artículo 35, como tope de este rubro para todos los funcionarios de las instituciones públicas (según el artículo 26 de la presente ley), un máximo de 8 años.

V. PROHIBICIÓN DE RECONOCIMIENTO DE QUINQUENIOS, BIENIOS, O NINGUNA OTRA REMUNERACIÓN DISTINTA A LA ANUALIDAD

08. El artículo 40 señala literalmente:

“No procede la creación, el incremento, ni el pago de remuneración por concepto de “discrecionalidad y confidencialidad”, ni el pago o reconocimiento por concepto de bienios, quinquenios o ninguna otra remuneración por acumulación de años de servicio distintos de las anualidades, en ninguna de las instituciones contempladas en el artículo 26 de esta ley.”



www.anep.cr  [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato)  [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/ANEP-TVHD)  [@anepsindicato](https://www.twitter.com/anepsindicato)



ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958

2019: año del centenario de fundación de la OIT

¡Con la Democracia de la Calle impulsemos una verdadera Justicia Tributaria!

Febrero de 2019

CRITERIO SOBRE LA APLICACIÓN Y ALCANCES DE LA
LEY FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, Nº 9635
UNIDAD DE ASESORIA JURÍDICA DE LA ANEP

Página 5

VI. EVALUACIÓN Y RECONOCIMIENTO DEL PAGO DE ANUALIDAD

09. Se incorpora una nueva modalidad de evaluación de desempeño, relacionado a cumplimiento de metas individuales de productos y servicios prestados, en cumplimiento de los objetivos de la institución, dirigidos por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan), como requisito para el reconocimiento del aumento de la anualidad.

10. Se deroga el artículo 5 de la Ley de Salarios de la Administración Pública, el cual rezaba:

Artículo 5º- De conformidad con esta escala de sueldos, cada categoría tendrá aumentos o pasos, hasta un total de treinta, de acuerdo con los montos señalados en el artículo 4º anterior, hasta llegar al sueldo máximo, que será la suma del salario base más los treinta pasos o aumentos anuales de la correspondiente categoría. Todo servidor comenzará devengando el mínimo de la categoría que le corresponde al puesto, salvo en casos de inopia a juicio del Ministro respectivo y de la Dirección General de Servicio Civil. Los aumentos anuales serán concedidos por méritos a aquellos servidores que hayan recibido calificación por lo menos de "bueno", en el año anterior, otorgándoseles un paso adicional, dentro de la misma categoría, hasta llegar al sueldo máximo. (Así reformado por el artículo 1º de la Ley Nº 6408, de 14 de marzo de 1980.)

11. Con la derogatoria de este artículo se pasa de una calificación de BUENO a MUY BUENO para el otorgamiento del aumento anual. Además de las observaciones anteriores sobre el tema de la evaluación, se incorpora una nueva modificación, la cual sujeta el pago de anualidad de los funcionarios públicos única y exclusivamente si la evaluación del período es mayor a 80 %.



www.anep.cr  [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato)  [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/channel/UC...)  [@anepsindicato](https://twitter.com/anepsindicato)

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado" Calle 20 (norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños.

Teléfonos 2257-8233 / 2257-9924 / 2257-9932 / 2257-9951 / 2257-9959 – Fax 2257-8859 Apartado Postal 5152-1000 San José

Correo electrónico info@anep.or.cr



ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958

2019: año del centenario de fundación de la OIT

¡Con la Democracia de la Calle impulsemos una verdadera Justicia Tributaria!

Febrero de 2019

CRITERIO SOBRE LA APLICACIÓN Y ALCANCES DE LA
LEY FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, Nº 9635
UNIDAD DE ASESORIA JURÍDICA DE LA ANEP

Página 6

12. Se modifica, además, el artículo 12 de la Ley de Salarios de la Administración Pública, cambiando la modalidad del pago de la anualidad: Antes de la emisión de la Ley 9635, se cancelaba el primer día del mes cercano al aniversario del ingreso del servidor. Ahora, se ha modificado, pasando el pago al mes de junio de cada año, además de establecerse un monto fijo de ese rubro, lo cual constituye un profundo segundo cambio en este tema de la anualidad.

13. Esta nueva modalidad de evaluación, a nuestro criterio, crea una seria inseguridad jurídica para el funcionariado estatal. Por una parte, se sujeta la evaluación al cumplimiento de un plan de trabajo anual; y, por otra, un porcentaje de dicha calificación será responsabilidad del superior o jefatura, (20 %), sin que se regule parámetros, sino que se establece que es un porcentaje arbitrario, sin justificación, lo cual puede crear una clara violación a los principios de defensa, de seguridad jurídica, de motivación de los actos administrativos en detrimento del personal trabajador asalariado público.

14. Por otra parte, se establece, además, la obligación diaria de los funcionarios de anotar en un sistema informático, los proyectos y productos; y, en caso de incumplimiento, se sancionará como falta grave, sin que se establezca excepciones a esta orden, lo cual puede generar en la práctica situaciones de incerteza jurídica, puesto que pueden suceder situaciones ajenas a los mismos funcionarios que les impida cumplir con dicha obligación y la norma no contempla excepciones ni matices de la misma.



www.anep.cr  [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato)  [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/ANEP-TVHD)  [@anepsindicato](https://www.twitter.com/anepsindicato)



ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958

2019: año del centenario de fundación de la OIT

¡Con la Democracia de la Calle impulsemos una verdadera Justicia Tributaria!

Febrero de 2019

CRITERIO SOBRE LA APLICACIÓN Y ALCANCES DE LA
LEY FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, Nº 9635
UNIDAD DE ASESORIA JURÍDICA DE LA ANEP

Página 7

15. El incentivo por anualidad se concederá, únicamente, a aquellos servidores que hayan cumplido con una calificación mínima de “MUY BUENO” o su equivalente numérico, según la escala definida. Esto, abonado a que el sistema de evaluación puede ser arbitrario al dejarse un porcentaje a decisión unilateral de la jefatura, lo cual puede significar un congelamiento del reconocimiento del pago de este rubro por una decisión unilateral sin que necesite ser justificada por el superior; y, con ello, el detrimento de las condiciones laborales del funcionario, máxime que se establece la evaluación anual será el único parámetro para el otorgamiento del incentivo por anualidad, sin tomarse en cuenta el reconocimiento de los años de servicio, o la importancia de incentivar la permanencia de las personas en la Administración Pública.

16. Es muy grave, además, de que se sujete a esta modalidad de evaluación la posibilidad de ascender a un puesto, reconocimientos, las capacitaciones. Bajo esta modalidad de inseguridad jurídica, puede causarse una afectación grave, de estancamiento, por represalias, o por malas relaciones interpersonales con las jefaturas.

17. Pero, sin duda, la regulación más grave en este tema es el congelamiento del monto de anualidad que después de la entrada en vigencia de esta norma, se pretende que se mantenga invariable, al establecer un monto fijo.

18. Además, se modifica el momento en que debe ser cancelada la anualidad la cual será en el mes de junio de cada año, y en caso de ascensos la personas recibirá en la nueva categoría, la del mínimo de la nueva categoría. Estas modificaciones son, a nuestro juicio, contrarias a la naturaleza misma de la anualidad, que es el reconocimiento de los años de servicio, la permanencia dentro de la administración, el manteamiento de los talentos, el personal con experiencia.



www.anep.cr  [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato)  [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/channel/UC...)  [@anepsindicato](https://twitter.com/anepsindicato)



ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958

2019: año del centenario de fundación de la OIT

¡Con la Democracia de la Calle impulsemos una verdadera Justicia Tributaria!

Febrero de 2019

CRITERIO SOBRE LA APLICACIÓN Y ALCANCES DE LA
LEY FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, Nº 9635
UNIDAD DE ASESORIA JURÍDICA DE LA ANEP

Página 8

VII. PAGO QUINCENAL-MENSUAL

19. Por otra parte, se establece una única modalidad de pago a todos los funcionarios y a todas las funcionarias de todos los regímenes de la Administración Pública: el pago mensual con adelanto quincenal.

VIII. CARRERA PROFESIONAL

20. Se establece una seria transformación en el tema de carrera profesional, modificando el reconocimiento de aquellos títulos o grados académicos que sea requisito para el puesto, los cuales en adelante no se reconocerán para otorgamiento de puntos y, por ende, de reconocimiento salarial; limita además el otorgamiento de puntajes de aquellas capacitaciones que hayan sido pagadas por la Administración, y además establece el reconocimiento de los nuevos puntos de carrera profesional serán por un máximo de cinco años.

21. Es claro que esta nueva regulación causa serios retrocesos en las condiciones de trabajo del funcionariado público, al normarse de manera regresiva y limitando el reconocimiento de derechos que una vez incorporados a los contratos de trabajo (como es el puntaje de carrera profesional), sólo se pague por 5 años.

22. Por su parte, la normativa es aún más regresiva al establecer en el artículo 54 el congelamiento de los incentivos o compensaciones existentes a la entrada en vigencia de esta ley que esté expresada en términos porcentuales. Su cálculo a futuro será un monto nominal fijo, resultante de la aplicación del porcentaje al salario base a enero de 2018.



www.anep.cr  [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato)  [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/channel/UC...)  [@anepsindicato](https://twitter.com/anepsindicato)



ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958

2019: año del centenario de fundación de la OIT

¡Con la Democracia de la Calle impulsemos una verdadera Justicia Tributaria!

Febrero de 2019

CRITERIO SOBRE LA APLICACIÓN Y ALCANCES DE LA
LEY FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, Nº 9635
UNIDAD DE ASESORIA JURÍDICA DE LA ANEP

Página 9

IX. CREACIÓN DE INCENTIVOS Y COMPENSACIONES SALARIALES

23. El artículo 55 de la Ley (9635) de cita señala:

*“Reserva de ley en la creación de incentivos y compensaciones salariales.
La creación de incentivos o compensaciones, o pluses salariales solo podrá realizarse
por medio de ley.”*

24. Es evidente que este artículo con sus disposiciones, es completamente contrario al derecho fundamental a la negociación colectiva, al vaciar de contenido la posibilidad de negociar con la Administración, al eliminar la posibilidad de establecer por medio de la negociación colectiva la mejora condiciones laborales que impliquen mejoras salariales o cualquier beneficio económico, siendo esta la principal función o razón de ser de las convenciones colectivas de trabajo.

25. Artículo que a todas luces es contrario al derecho de negociación colectiva establecido en el artículo 62 Constitucional y violatorio además de los convenios de la Organización Internacional del Trabajo -OIT- sobre Libertad Sindical y Negociación Colectiva. A criterio de esta Unidad de Asesoría Jurídica (UAJ), se vacía de contenido la negociación colectiva en la Administración Pública, imposibilitando la negociación de mejores condiciones de trabajo en las instituciones, contrario a la finalidad mismas de las convenciones colectivas de trabajo.

26. Sobre este tema, la Sala Constitucional en el voto señalado antes, indicó:



www.anep.cr  [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato)  [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/channel/UC...)  [@anepsindicato](https://www.twitter.com/anepsindicato)



ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958

2019: año del centenario de fundación de la OIT

¡Con la Democracia de la Calle impulsemos una verdadera Justicia Tributaria!

Febrero de 2019

CRITERIO SOBRE LA APLICACIÓN Y ALCANCES DE LA
LEY FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, Nº 9635
UNIDAD DE ASESORIA JURÍDICA DE LA ANEP

Página 10

De las citas jurisprudenciales que anteceden, se colige que las convenciones colectivas no solo tienen fuerza de ley, sino un contenido mínimo intangible para el legislador, entre los cuales está el mejoramiento de las condiciones laborales mínimas y, por ende, también salariales. Lo anterior basado en los principios cristianos de justicia social y de solidaridad, que, tal y como se indicó, están contenidos en el artículo 74, de la Constitución Política, ya citado, y en el artículo 1, del Código de Trabajo, cuyo texto dispone:

“ARTÍCULO 1.- El presente Código regula los derechos y obligaciones de patronos y trabajadores con ocasión del trabajo, de acuerdo con los principios cristianos de Justicia Social”. Principio sobre el cual, la Sala, en Sentencia Nº 2009-009427 de las 15:12”

“Pero, se debe insistir, el hecho de que existan esos controles no puede llevar a vaciar el contenido mínimo del derecho a la negociación colectiva, ni a obligar a su denuncia. Y, por ello, resulta contrario a la esencia misma de la negociación colectiva que, incluso en aquellos sectores en donde esta resulte constitucional y legalmente posible, solo a través de una ley formal, emanada del Poder Legislativo, puedan crearse incentivos o compensaciones, o pluses salariales, pues ello, conforme lo dicho, vaciaría de contenido de ese derecho y, por ende, se violaría el principio de libertad sindical, el cual ha sido desarrollado por esta Sala a través de su jurisprudencia.”

27. Es decir, la Sala Constitucional señaló, de manera un poco sutil, que no puede prohibirse de manera tajante la negociación de condiciones salariales, por medio de las convenciones colectivas de trabajo, matizando la interpretación del artículo 55 anteriormente señalado, y sobre lo cual trabajaremos, con la finalidad de atacar esta nueva norma.



www.anep.cr  [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato)  [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/channel/UC...)  [@anepsindicato](https://twitter.com/anepsindicato)

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado" Calle 20 (norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños.

Teléfonos 2257-8233 / 2257-9924 / 2257-9932 / 2257-9951 / 2257-9959 – Fax 2257-8859 Apartado Postal 5152-1000 San José

Correo electrónico info@anep.or.cr



ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958

2019: año del centenario de fundación de la OIT

¡Con la Democracia de la Calle impulsemos una verdadera Justicia Tributaria!

Febrero de 2019

CRITERIO SOBRE LA APLICACIÓN Y ALCANCES DE LA
LEY FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, Nº 9635
UNIDAD DE ASESORIA JURÍDICA DE LA ANEP

Página 11

28. Estando, por el momento, la norma debidamente aprobada por la Asamblea Legislativa, firmada por el Presidente de la República y debidamente publicada en el diario oficial La Gaceta, la misma está vigente y debe ser cumplida por las instituciones públicas bajo el principio de legalidad; sin embargo, se debe tener presente que existen excepciones en su puesta en práctica, matices que deben ser tomados en cuenta en su aplicación, así como los transitorios de la misma norma.

29. Por ende, en este escenario debemos, en primera instancia, garantizar el respeto de los derechos adquiridos, las situaciones jurídicas consolidadas, del personal asalariado estatal que, para el momento en vigencia de la norma, 3 de diciembre de 2018, ya han adquirido condiciones laborales que no pueden ser perjudicadas, bajo el derecho fundamental de la imposibilidad de la aplicación retroactiva de las normas establecido en el artículo 34 constitucional.

30. En este sentido el numeral 56 de la Ley 9635, señala que:

“Aplicación de los incentivos, topes y compensaciones

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

31. Esta norma es clara en el reconocimiento de los derechos ya adquiridos del funcionariado, los topes de anualidades, cesantías, pagos de carrera profesional, reconociendo en la misma norma la no aplicación retroactiva de la norma.

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



www.anep.cr  [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato)  [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/channel/UC...)  [@anepsindicato](https://twitter.com/anepsindicato)



ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958

2019: año del centenario de fundación de la OIT

¡Con la Democracia de la Calle impulsemos una verdadera Justicia Tributaria!

Febrero de 2019

CRITERIO SOBRE LA APLICACIÓN Y ALCANCES DE LA
LEY FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, Nº 9635
UNIDAD DE ASESORIA JURÍDICA DE LA ANEP

Página 12

32. Sin duda el artículo 56 y el Transitorio XXV de la Ley 9635 nos dan la base y el respaldo en cuanto al respeto que deben tener las instituciones públicas de las condiciones de los trabajadores y de las trabajadoras que ingresaron a laborar antes de la entrada en vigencia de esta Ley; por lo tanto, si bien es cierto la nueva normativa se encuentre vigente, será aplicable pero únicamente para las personas que sean contratadas posterior al 3 de diciembre de 2018.

X. RESPETO A LOS CONTRATOS DE DEDICACIÓN EXCLUSIVA

33. Mucha atención a lo siguiente:

“TRANSITORIO XXVI Las disposiciones contempladas en el artículo 28 de la presente ley no serán aplicables a los contratos por dedicación exclusiva que se hayan suscrito y estuvieran vigentes, con antelación a la entrada en vigencia de la presente ley.”

TRANSITORIO XXVIII Los porcentajes dispuestos en el artículo 35 no serán de aplicación para los servidores que:

- 1. A la fecha de entrada en vigencia de la presente ley cuenten con un contrato de dedicación exclusiva en vigor.*
- 2. Presenten movimientos de personal por medio de las figuras de ascenso, descenso, traslado, permuta o reubicación, siempre que el servidor involucrado cuente con un contrato vigente.*
- 3. Cuando un contrato de dedicación exclusiva pierde vigencia durante la suspensión temporal de la relación de empleo público, por las razones expresamente previstas en el ordenamiento jurídico*

34. Es claro que los funcionarios públicos que para el 3 de diciembre del 2018 ya tenían firmado un contrato de dedicación exclusiva, no puede ser variado su porcentaje. Aun cuando ascienda a un puesto superior, descenso o traslado, se le deberá respetar el porcentaje ya adquirido.



www.anep.cr  [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato)  [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/channel/UC...)  [@anepsindicato](https://twitter.com/anepsindicato)



ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958

2019: año del centenario de fundación de la OIT

¡Con la Democracia de la Calle impulsemos una verdadera Justicia Tributaria!

Febrero de 2019

CRITERIO SOBRE LA APLICACIÓN Y ALCANCES DE LA
LEY FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, Nº 9635
UNIDAD DE ASESORIA JURÍDICA DE LA ANEP

Página 13

XI. SOBRE LA CESANTÍA

35. Resulta sumamente relevante analizar con cuidado lo siguiente:

TRANSITORIO XXVII De la aplicación del artículo 39, Auxilio de Cesantía, se exceptúan aquellos funcionarios cubiertos por convenciones colectivas que otorgan derecho a más de

ocho años de cesantía, los cuales podrán seguir disfrutando de ese derecho, mientras se encuentren vigentes las actuales convenciones que así lo contemplen, pero en ningún caso la indemnización podrá ser mayor a los doce años.

En los casos en que se haya otorgado un derecho de cesantía superior a los ocho años por instrumentos jurídicos diferentes a convenciones colectivas, y que se encuentren vigentes, la cantidad de años a indemnizar no podrá superar los doce años, en el caso de aquellas personas que ya hayan adquirido ese derecho; para todos los demás casos, quedará sin efecto cualquier indemnización superior a los ocho años.

36. En este momento, según se regula en este transitorio, en todos aquellos casos donde se tenga una Convención Colectiva vigente, en la cual se regule un tope de cesantía mayor a los 8 años tendrán, al menos, derecho al pago de 12 años por indemnización por ese concepto; y, por otro lado se estará valorando la posibilidad de plantear procesos judiciales para el reconocimiento de las convenciones colectivas que establecen topes de cesantía mayores a las 12 años, por un tema de legalidad, constitucional y de derechos adquiridos de las personas que estaban laborando mientras durante la vigencia de la Convención Colectiva de Trabajo, al haberse incorporado a sus contratos de trabajo las cláusulas de esas convenciones colectivas.

XII. SOBRE LA MODALIDAD DE PAGO



www.anep.cr  [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato)  [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/ANEP-TVHD)  [@anepsindicato](https://twitter.com/anepsindicato)



ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958

2019: año del centenario de fundación de la OIT

¡Con la Democracia de la Calle impulsemos una verdadera Justicia Tributaria!

Febrero de 2019

CRITERIO SOBRE LA APLICACIÓN Y ALCANCES DE LA
LEY FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, Nº 9635
UNIDAD DE ASESORIA JURÍDICA DE LA ANEP

Página 14

37. De extraordinaria importancia atender la siguiente disposición de ley: 7

“TRANSITORIO XXIX Las instituciones que cancelen los salarios de sus servidores con una modalidad distinta de la contemplada en el artículo 52 deberán hacer los ajustes correspondientes dentro de los tres meses posteriores a la vigencia de esta ley. Se harán los cálculos y los ajustes necesarios para que el cambio en la periodicidad del pago no produzca una disminución o aumento en el salario de los servidores.”

38. Sobre la variación en el modo de pago, según la norma respectiva de la Ley 9635, las instituciones deberán modificar las modalidades de pago que sean distinta a mensual, con adelanto quincenal. Sin embargo, nosotros interpretamos que el pasar de pago bisemanal a pago mensual, si crea una disminución en el salario; por ende, creemos que la Administración deberá buscar la manera de que ese cambio no cause perjuicio, además de que por un tema de que existen derechos adquiridos y situaciones jurídicas consolidadas, consideramos que esta nueva modalidad debe ser aplicada únicamente a las personas que ingresen nuevas a las instituciones.

XIII. SOBRE LAS ANUALIDADES

39. Veamos a continuación qué indica la Ley 9635:

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



www.anep.cr  [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato)  [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/channel/UC...)  [@anepsindicato](https://twitter.com/anepsindicato)



ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958

2019: año del centenario de fundación de la OIT

¡Con la Democracia de la Calle impulsemos una verdadera Justicia Tributaria!

Febrero de 2019

CRITERIO SOBRE LA APLICACIÓN Y ALCANCES DE LA
LEY FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, Nº 9635
UNIDAD DE ASESORIA JURÍDICA DE LA ANEP

Página 15

40. El hecho de establecerse un monto menor para las anualidades, además de ser un monto fijo para las anualidades independientemente del número de anualidad de que se trate, debe operar únicamente para las nuevas contrataciones; lo contrario sería violatorio de los derechos adquiridos y significaría una aplicación retroactiva de la ley, lo cual en el mismo artículo 56 de esta Ley lo prohíbe.

41. Sobre el tema es importante, además, tener presente si en la institución existe alguna otra norma (convención colectiva, reglamento), que establezca algún otro modo de reconocimiento de las anualidades, están deben hacerse valer por encima de la Ley 9635, por ser normas vigentes, y bajo los principios generales del Derecho, sobre la norma más favorable y la condición más beneficiosa, deben ser observadas.

42. Sobre la evaluación de desempeño se les da a las instituciones un plazo de seis meses para implementar nuevos métodos de evaluación, sobre los que debemos estar vigilantes en su aplicación práctica:

TRANSITORIO XXXIII Para efectos de la implementación del capítulo VI, Evaluación del desempeño de los servidores públicos, contenido en el título III, Modificación a la Ley de Salarios de la Administración Pública, toda la Administración Pública tendrá la obligación de establecer o adaptar los sistemas de información respectivos, a fin de alinearlos con lo dispuesto en la presente ley, en un plazo de seis meses, contado a partir de la vigencia de dicho capítulo VI. Las unidades de recursos humanos establecerán los parámetros técnicos necesarios para el cumplimiento.

XIV. SOBRE LAS CONVENCIONES COLECTIVAS DE TRABAJO



www.anep.cr  [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato)  [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/channel/UC...)  [@anepsindicato](https://www.twitter.com/anepsindicato)



ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958

2019: año del centenario de fundación de la OIT

¡Con la Democracia de la Calle impulsemos una verdadera Justicia Tributaria!

Febrero de 2019

CRITERIO SOBRE LA APLICACIÓN Y ALCANCES DE LA
LEY FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, Nº 9635
UNIDAD DE ASESORIA JURÍDICA DE LA ANEP

Página 16

43- Analicemos, seguidamente, el tema de la denuncia de las convenciones colectivas de trabajo, que se indica en la Ley 9635, como una obligación de los jefes, según lo establece el transitorio XXXVI:

“TRANSITORIO XXXVI. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, los jefes de las entidades públicas están en la obligación de denunciar las convenciones colectivas a su vencimiento.

En el caso en que se decida renegociar la convención, esta deberá adaptarse en todos sus extremos a lo establecido en esta ley y demás regulaciones que dicte el Poder Ejecutivo.”

44- Sobre el particular, la Sala Constitucional, señaló en la resolución que dio respuesta a la consulta de constitucionalidad de la Ley, literalmente:

“Con ello, el Constituyente Originario garantiza, no solo que las convenciones colectivas, válidamente concertadas, tengan fuerza de ley, sino que claramente establece el derecho a la libre celebración de este tipo de negociación colectiva –pues concertar tiene el sentido de acuerdo o pacto libre de voluntades-, lo que implica que no es posible imponer obligatoriamente una negociación colectiva, ni imponer su denuncia. Además, esta garantía forma parte de la libertad sindical. Debe tenerse presente, que la negociación colectiva es un proceso de diálogo y acercamiento entre patronos y trabajadores que, eventualmente, puede llevar a un acuerdo sobre determinadas condiciones de trabajo o laborales. De manera tal, que las partes deben encontrarse en total libertad para negociar una convención colectiva, renegociarla o denunciarla.”

45. Tendiendo claro esta afirmación de la Sala Constitucional, es claro que no es obligación del patrono denunciar las convenciones colectivas, tal como se cita:



www.anep.cr  [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato)  [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/channel/UC...)  [@anepsindicato](https://twitter.com/anepsindicato)



ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958

2019: año del centenario de fundación de la OIT

¡Con la Democracia de la Calle impulsemos una verdadera Justicia Tributaria!

Febrero de 2019

CRITERIO SOBRE LA APLICACIÓN Y ALCANCES DE LA
LEY FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, Nº 9635
UNIDAD DE ASESORIA JURÍDICA DE LA ANEP

Página 17

“En consecuencia, debe entenderse, que el artículo 55, de la Ley Nº 2166 (Ley de Salarios de la Administración Pública), tal como lo adiciona el proyecto consultado, no es inconstitucional, siempre y cuando se entienda que no se aplica a los empleados del Sector Público que válidamente puedan celebrar convenciones colectivas de acuerdo con la Constitución y la ley; sin perjuicio de los controles de legalidad y de constitucionalidad sobre el resultado de la negociación, en atención a los principios de razonabilidad, proporcionalidad y el buen uso y manejo de los fondos públicos. De igual forma, en relación con el Transitorio L, del proyecto consultado, debe interpretarse que cada jerarca de las entidades públicas tiene la potestad de denunciar o no la respectiva convención colectiva, conforme al ordenamiento jurídico vigente.”

46. Se deroga el artículo 37, inciso f), del Estatuto de Servicio Civil, sobre pago de cesantía en caso de supresión de cargo o sin límite de años, tema sobre el cual estaremos vigilantes, al no tenerse claridad de sus implicaciones prácticas, en el sentido de que se deroga únicamente el sentido del límite de años, o si se interpreta en el no pago en general de cesantía en casos de supresión de cargos, lo cual sería muy grave.

XV. CONCLUSIÓN

47. A modo de conclusión, podemos decir que la norma al estar vigente debe ser aplicada. Sin embargo, la misma no puede ser implementada automáticamente, ya que para algunos casos se requerirá de reglamentación que deberá emitirse dentro los 6 meses siguientes a su entrada en vigencia; sino que además la propia norma establece excepciones, matices en su aplicación, principalmente sobre el tema de la no aplicación retroactiva de la misma.



www.anep.cr  [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato)  [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/ANEP-TVHD)  [@anepsindicato](https://twitter.com/anepsindicato)



ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958

2019: año del centenario de fundación de la OIT

¡Con la Democracia de la Calle impulsemos una verdadera Justicia Tributaria!

Febrero de 2019

CRITERIO SOBRE LA APLICACIÓN Y ALCANCES DE LA
LEY FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, Nº 9635
UNIDAD DE ASESORIA JURÍDICA DE LA ANEP

Página 18

48. Tal como se señaló anteriormente, esta norma por medio de disposiciones transitorias, aclara que el salario total de los servidores que se encuentren contratados al momento de entrada en vigencia de la ley, no podrá ser disminuido y se les respetarán los derechos adquiridos que se tengan.

49. De igual forma, la Ley de Salarios de la Administración Pública, con la incorporación de las reformas, establece expresamente que los cambios introducidos a los incentivos, compensaciones, topes y anualidades vigentes a la entrada en vigencia de la reforma, se aplicarán a futuro y no en forma retroactiva en perjuicio del funcionario o de sus derechos patrimoniales.

50. La ley 9635, en sus normas transitorias estipula que los cambios introducidos en materia de dedicación exclusiva no serán aplicables a los contratos ya existentes. Lo mismo debe interpretarse respecto al pago de la prohibición y tampoco debería haber aplicación retroactiva, de manera tal que lo correcto sería respetar los porcentajes que se estuvieran pagando para el momento en que entró en vigencia la reforma.

51. Para el caso de los salarios que a la entrada en vigencia de la ley superen los topes en ella establecidos no podrán ser ajustados por ningún concepto, ni siquiera por costo de vida, mientras superen dichos topes, con lo cual, estos salarios no podrán, hasta entonces, tener ningún aumento.

52. En materia de auxilio de cesantía, la Ley hace un redimensionamiento para los casos en que por convención colectiva u otro instrumento se haya establecido un tope superior al fijado en la ley. En estos casos, la ley posibilita un pago superior al mínimo de ley (8 años) pero nunca superior a los 12 años. Sobre este tema la Unidad de Asesoría Jurídica (UAJ) de ANEP, estará analizando la interposición de las acciones legales correspondientes para defender las convenciones colectivas que estén vigentes y que regulen un tope de auxilio de cesantía mayor a los 12 años, tal y como lo indicamos ya líneas arriba.



www.anep.cr  [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato)  [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/channel/UC...)  [@anepsindicato](https://twitter.com/anepsindicato)



ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958

2019: año del centenario de fundación de la OIT

¡Con la Democracia de la Calle impulsemos una verdadera Justicia Tributaria!

Febrero de 2019

CRITERIO SOBRE LA APLICACIÓN Y ALCANCES DE LA
LEY FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, Nº 9635
UNIDAD DE ASESORIA JURÍDICA DE LA ANEP

Página 19

53. Finalmente, es importante que quede claro a todo el personal, que la implementación de la Ley no debe suponer ninguna desmejora salarial por cuanto, como ya se explicó, su propio texto reconoce el respeto de los derechos adquiridos; y en ningún caso, la reforma podría tener efectos retroactivos en perjuicio del personal trabajador asalariado, o de sus derechos patrimoniales.

54- Cualquier acción contraria a estos principios constituye una actuación arbitraria carente de fundamento legal que debe ser denunciada.

San José, febrero de 2019.
Unidad de Asesoría Jurídica (UAJ)
ANEP.

Prohibida su cita-referencia y/o reproducción parcial o total, sin indicar la fuente, respetándose así la propiedad intelectual de la ANEP



www.anep.cr  [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato)  [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/ANEP-TVHD)  [@anepsindicato](https://twitter.com/anepsindicato)