

27 de setiembre de 2019  
**AJ-OF-504-2019**

Señor  
Rolando Sánchez Corrales  
Jefe, Gestión Institucional de Recursos Humanos  
**Ministerio de Agricultura y Ganadería**

**ASUNTO: Respuesta a Oficio N°  
GIRH-0671-2019**

Estimado señor:

Se procede a dar respuesta al oficio N° GIRH-0671-2019 del 03 de setiembre de 2019, recibido vía correo electrónico ese mismo día, mediante el cual se realiza la siguiente consulta:

*“...nuestra consulta se basa en que la Ley No. 9635 en cuanto a reconocimiento de monto de anualidades; se refiere a ascensos y no a reasignaciones y recalificaciones, y según lo observado en las definiciones anteriores dichos conceptos tienen naturalezas distintas, ¿es posible que cuando se den reasignaciones o recalificaciones, se tome el valor de las mismas con la clase a que es reasignado o recalificado el puesto?”.*

Previo a evacuar la interrogante citada, resulta conveniente indicar que, es política de esta Asesoría Jurídica, no pronunciarse sobre casos concretos o particulares, sino orientar la respuesta según lo dispuesto por el ordenamiento jurídico, en cumplimiento del Principio de Legalidad consagrado en el numeral 11 de la Constitución Política y su homólogo de la Ley General de la Administración Pública.

No obstante lo mencionado, la consulta planteada será abordada desde una perspectiva general, analizando las normas jurídicas que puedan ser aplicables en la materia específica y con ello evitar suplantar a la Administración Activa, a quien compete aplicar lo que en Derecho corresponde en el caso particular.

---

**27 de setiembre de 2019**  
**AJ-OF-504-2019**  
**Página 2 de 6**

Asimismo, debe señalarse que si bien, dentro de las competencias de este Despacho, no se encuentra la de revisar los criterios jurídicos emitidos en ejercicio de las funciones por las diferentes instancias jurídicas de la Administración Activa, en todas las muy diversas denominaciones que puedan recibir en las respectivas estructuras administrativas, con respecto al oficio N° MAG-A.J. 408-2019 del 23 de agosto de 2019 emitido por la Asesoría Jurídica del Ministerio de Agricultura y Ganadería, de su contenido se aprecia su conformidad con el bloque de legalidad que rige a la Administración Pública y de su lectura únicamente se advierte que el concepto definido en el criterio de cita, corresponde a reclasificación y no recalificación, siendo éste último el objeto de consulta.

Al respecto, debe traerse a colación el artículo 12 de la Ley N° 2166 “Ley de Salarios de la Administración Pública” que señala:

*“Artículo 12- El incentivo por anualidad se reconocerá en la primera quincena del mes de junio de cada año.*

*Si el servidor fuera **ascendido**, comenzará a percibir el mínimo de la nueva categoría; bajo ningún supuesto se revalorizarán los incentivos ya reconocidos”. (El resaltado no corresponde al original)*

De igual manera, el artículo 14 del Decreto Ejecutivo N° 41564-MIDEPLAN-H “Reglamento del Título III de la Ley Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley N° 9635 referente al Empleo Público”, establece:

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

*d) De conformidad con el artículo 12 de la Ley N° 2166, adicionado mediante artículo 3 de la Ley N° 9635, si el servidor fuera **ascendido** las anualidades acumuladas se le reconocerán con el valor de la anualidad correspondiente a su nuevo puesto, como un monto nominal fijo según lo dispuesto en el presente artículo. Bajo ningún supuesto se revalorizarán las anualidades que devengaba previo al ascenso. Aplicará de igual forma para el caso de descensos.*

---

**27 de setiembre de 2019**  
**AJ-OF-504-2019**  
**Página 3 de 6**

*(Así reformado el inciso anterior por el artículo 1° del decreto ejecutivo N° 41807 del 23 de julio del 2019)*. (El resaltado no corresponde al original)

De conformidad con la normativa citada, debe indicarse que de la literalidad de la misma, se desprende que únicamente en casos de ascenso, *“las anualidades acumuladas se le reconocerán con el valor de la anualidad correspondiente a su nuevo puesto, como un monto nominal fijo”*.

Por ello, resulta de vital importancia definir el concepto de ascenso, el cual se encuentra establecido en el artículo 3 inciso s) del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil que señala:

*“Artículo 3° - Para los efectos de las disposiciones de este texto se entiende:*

*(...)*

*s) Por "ascenso": la promoción de un servidor regular de un puesto a otro de nivel salarial superior, conforme a las vías de carrera administrativa dictadas por la Dirección General.*

En ese mismo sentido, para dar respuesta a la consulta planteada, es menester definir los conceptos de reasignación y recalificación. El primero de ellos, se encuentra establecido en el artículo 105 del Reglamento de dicho Estatuto, que indica:

*Artículo 105.- Para todos los efectos se entenderá por:*

*(...)*

*b) Reasignación: Cambio que se opera en la clasificación de un puesto con motivo de variación sustancial y permanente en sus tareas y responsabilidades;”*.

El segundo de ellos, se encuentra definido en el Oficio Circular N° IT-004-99-C del 24 de febrero de 1999, suscrito por el señor Fabio Flores Rojas, Director del Área de Instrumentación Tecnológica de la Dirección General de Servicio Civil, que establece:

---

**27 de setiembre de 2019**  
**AJ-OF-504-2019**  
**Página 4 de 6**

*“Con base en lo anterior, defínase el término “Recalificación de Puesto” de la siguiente manera:*

*Cambio de grupo clasificatorio de un puesto dentro de una misma clase, cuando hayan variado los atestados personales del servidor regular que lo ocupa y se cumpla con el criterio de requisitos y clasificación respectivo y exista el presupuesto para el cambio”.*

Según lo expuesto, se colige que los conceptos de ascenso, reasignación y recalificación corresponden a términos diferentes, y siendo que la norma regula únicamente el concepto de ascenso, esta Asesoría Jurídica no tendría potestad para interpretar de manera extensiva la norma, debiendo limitarse la aplicación de la norma únicamente en ese caso.

Pese a ello, esto no impide que si considera el consultante que las normas en estudio, riñen con alguna otra norma de rango igual o superior, o bien que podría eventualmente ocasionar algún tipo de desigualdad en la aplicación de las mismas, las personas afectadas puedan activar el mecanismo de control de constitucionalidad respectivo, o acudir a la Sede Jurisdiccional, dado que no le corresponde a esta Dependencia realizar esa función, toda vez que mientras la norma se encuentre vigente dentro del ordenamiento jurídico, ésta resulta de aplicación obligatoria y se mantiene incólume. Tesis jurídica que se sustenta en los criterios vertidos por la Procuraduría General de la República en el dictamen N° C-160-2017, del 6 de julio de 2017, entre otros y que sostienen que:

*“...Partiendo de lo anterior, **en lo que al proceder de la Administración Pública se refiere, desconocer una norma o estimarla obsoleta o injusta, no es razón suficiente para que el operador jurídico la desatienda.** Significa que toda conducta administrativa debe estar amparada en la ley, sin que sea posible – en un principio– ignorar las normas vigentes al conocer de una situación en particular.*

*Esto responde al principio de legalidad, que debe ser entendido de la siguiente manera:*

*“VI- El principio de legalidad que se consagra en el artículo 11 de nuestra Constitución Política y se desarrolla en el 11 de la Ley*

27 de setiembre de 2019

AJ-OF-504-2019

Página 5 de 6

*General de la Administración Pública, significa que los actos y comportamientos de la Administración deben estar regulados por norma escrita, lo que significa, desde luego, el sometimiento a la Constitución y a la ley, preferentemente, y en general a todas las otras normas del ordenamiento jurídico -reglamentos ejecutivos y autónomos, especialmente-; o sea, en última instancia, a lo que se conoce como el "principio de juridicidad de la Administración". (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, sentencia n.º 3410-1992 de las 14:45 horas del 10 de noviembre de 1992).*

*Se trata entonces, en palabras de autor Eduardo Ortiz, que el "principio de legalidad impone a la Administración el respeto de ordenamiento jurídico en su totalidad." (Ortiz Ortiz, Eduardo, Tesis de Derecho Administrativo, Tomo I, Editorial Stradtman, 2002, p.76). En este mismo sentido, el autor García de Enterría dispone que la Administración "...está sometida, como sujeto de Derecho que es, a todo el ordenamiento, y por lo tanto, también a sus propios Reglamentos." (García de Enterría, Eduardo y otro. Curso de Derecho Administrativo, Tomo I, décimo tercera edición, Editorial Azanzadi S.A., 2006, p.210).*

*Desde esa perspectiva, mientras una norma –sea legal o reglamentaria– se encuentre vigente, es parte del ordenamiento jurídico, y con ello, del bloque de legalidad al cual debe sujetarse toda la actividad administrativa.*

*Pero además, en lo que al tema de la consulta se refiere, nos permite comprender que las razones para no atender a la práctica del desuso de una ley, se aplican sin miramientos cuando se trata de un reglamento. En ese orden de ideas, el operador jurídico debe actuar sometido al ordenamiento jurídico, lo que implica que deberá acatar los reglamentos vigentes.*

***Esta Procuraduría General ha sido conteste con ese razonamiento al indicar que la Administración Pública no tiene competencia para desaplicar las normas, sean esas legales o infralegales.*** (Ver Procuraduría General de la República, dictámenes C-246-1998 del 18 de noviembre de 1998, C-81-2005 del 24 de febrero de 2005, C-372-2007 del 18 de octubre de 2007, C-170-2008 del 20 de mayo de 2008, C-120-2011 del 1º de junio de

---

**27 de setiembre de 2019**

**AJ-OF-504-2019**

**Página 6 de 6**

*2011 y C-126-2011 del 10 de junio de 2011). (El resaltado no corresponde al original)*

De manera tal, que de lo citado en el dictamen, se determina que no resulta procedente desaplicar en vía administrativa, normas que gozan de presunción de legitimidad constitucional y en este tanto, las autoridades administrativas deben aplicarlas.

Finalmente, debe señalarse que pese al análisis anteriormente desarrollado, el presente criterio se encuentra sujeto a las eventuales interpretaciones auténticas que realice la Asamblea Legislativa, a los criterios que emitan la Procuraduría General de la República y la Contraloría General de la República o a lo dispuesto en las resoluciones dictadas en Sede Judicial.

Atentamente,

**ASESORÍA JURÍDICA**

Irma Velásquez Yánez  
**DIRECTORA**

Engie Vargas Calderón  
**ABOGADA**