



MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
Despacho de la Ministra
Dirección de Asuntos Jurídicos

DAJ-DCAJ-EXP-27-2020
Referencia N° 0396

DAJ-C-137-10-2020
12 de octubre del 2020

Señora
Yaxinia Díaz Mendoza
Directora
Dirección de Recursos Humanos

Asunto: Respuesta a oficio VM-A-DRH-206-2020

Estimada señora:

Reciba un cordial saludo.

1. Objeto de la consulta

Se plantea la consulta sobre si “¿Son aplicables las circulares DRH-18459-2012 del 20 de julio del 2012 y oficio Circular DRH-16689-2012-DIR adjuntas, específicamente considerando el principio de irretroactividad, considerando que en los casos que regulan los funcionarios cuentan con carrera profesional, antes que se normara que la incorporación al COLYPRO era requisito?”

2. Antecedentes:

En cumplimiento de lo establecido en la Directriz DM-774-06-2018-MEP, la consultante acompaña su oficio, con el escrito mediante el cual externa la opinión jurídica

requerida, al respecto presenta un resumen histórico del tratamiento que ha tenido el incentivo económico de carrera profesional y su vinculación o no, a la colegiatura. Explica que en primera instancia, era requisito esta última para acceder al beneficio, en los casos en que existiera una norma que lo estableciera como obligatorio; así, de la literalidad de la Ley Orgánica de COLIPRO (Colegio de Licenciados y Profesionales en Letras, Filosofía, Ciencias y Artes Costa Rica) se concluía que se destinaba a “Profesores de la Enseñanza Media”, posteriormente, en el año 2012, se dicta un cambio indicando que la colegiatura sería obligatoria incluso en primaria y preescolar. Clarifica además la vigencia y aplicabilidad de las normas, sosteniendo que al existir una derogatoria, la norma “desaparece”; sin embargo, en aplicación del Principio de supervivencia del derecho abolido, consecuencia del Principio de irretroactividad de la ley, estas disposiciones continúan amparando situaciones jurídicas consolidadas durante su vigencia, ello en congruencia con el Principio de irretroactividad de la ley en perjuicio de una persona, de derechos patrimoniales adquiridos y de situaciones jurídicas consolidadas, consagrado en el artículo 34 Constitucional. Ante lo expuesto finaliza indicando que “considera esta asesoría que al caso concreto le alcanza el principio de irretroactividad de la ley expuesto, esto a fin de proteger los derechos adquiridos de todos los docentes que se ubican en ese escenario (reconocimiento de rubros de carrera profesional sin haber presentado colegiatura al colegio profesional respectivo por no haber sido regulado el requisito) y por tal motivo debe reconocérseles el rubro de Carrera Profesional sin contar con el requisito de incorporación al Colegio Profesional respectivo según el contexto histórico específicamente descrito.”

3- Sobre la aplicación de los principios de supervivencia del derecho abolido, irretroactividad de la ley y los conceptos de derecho adquirido y situación jurídica consolidada

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
Despacho de la Ministra
Dirección de Asuntos Jurídicos

El criterio técnico que acompaña la consulta abordó ampliamente estos temas y de forma muy acertada, por ello procederemos a agregar que en el año 1997, la Sala Constitucional implementó los conceptos de los principios de supervivencia del derecho abolido, irretroactividad de la ley, derecho adquirido y situación jurídica consolidada al manifestar:

“Los conceptos de «derecho adquirido» y «situación jurídica consolidada» aparecen estrechamente relacionados en la doctrina constitucionalista. Es dable afirmar que, en términos generales, el primero denota a aquella circunstancia consumada en la que una cosa –material o inmaterial, trátase de un bien previamente ajeno o de un derecho antes inexistente– ha ingresado en (o incidido sobre) la esfera patrimonial de la persona, de manera que ésta experimenta una ventaja o beneficio constatable. Por su parte, la «situación jurídica consolidada» representa no tanto un plus patrimonial, sino un estado de cosas definido plenamente en cuanto a sus características jurídicas y a sus efectos, aun cuando éstos no se hayan extinguido aún. Lo relevante en cuanto a la situación jurídica consolidada, precisamente, no es que esos efectos todavía perduren o no, sino que –por virtud de mandato legal o de una sentencia que así lo haya declarado– haya surgido ya a la vida jurídica una regla, clara y definida, que conecta a un presupuesto fáctico (hecho condicionante) con una consecuencia dada (efecto condicionado). Desde esta óptica, la situación de la persona viene dada por una proposición lógica del tipo «si..., entonces...»; vale decir: si se ha dado el hecho condicionante, entonces la «situación jurídica consolidada» implica que, necesariamente, deberá darse también el efecto condicionado. En ambos casos (derecho adquirido o situación jurídica consolidada), el ordenamiento protege –tornándola intangible– la situación de quien obtuvo el derecho o disfruta de la situación, por razones de equidad y de certeza jurídica. En este caso, la garantía constitucional

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
Despacho de la Ministra
Dirección de Asuntos Jurídicos

de la irretroactividad de la ley se traduce en la certidumbre de que un cambio en el ordenamiento no puede tener la consecuencia de sustraer el bien o el derecho ya adquirido del patrimonio de la persona, o de provocar que si se había dado el supuesto fáctico con anterioridad a la reforma legal, ya no surja la consecuencia (provechosa, se entiende) que el interesado esperaba de la situación jurídica consolidada. Ahora bien, específicamente en punto a ésta última, se ha entendido también que nadie tiene un «derecho a la inmutabilidad del ordenamiento», es decir, a que las reglas nunca cambien. Por eso, el precepto constitucional no consiste en que, una vez nacida a la vida jurídica, la regla que conecta el hecho con el efecto no pueda ser modificada o incluso suprimida por una norma posterior; lo que significa es que – como se explicó– si se ha producido el supuesto condicionante, una reforma legal que cambie o elimine la regla no podrá tener la virtud de impedir que surja el efecto condicionado que se esperaba bajo el imperio de la norma anterior. Esto es así porque, se dijo, lo relevante es que el estado de cosas de que gozaba la persona ya estaba definido en cuanto a sus elementos y a sus efectos, aunque éstos todavía se estén produciendo o, incluso, no hayan comenzado a producirse. De este modo, a lo que la persona tiene derecho es a la consecuencia, no a la regla.”

En igual sentido, el Decreto Ejecutivo No. 41564, “Reglamento del Título III de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley No. 9635 referente al Empleo Público dispuso en su artículo 15:

“Artículo 15.- Carrera profesional. El incentivo por carrera profesional será otorgado en las siguientes condiciones:

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
Despacho de la Ministra
Dirección de Asuntos Jurídicos

d) Podrán reconocerse los puntos de carrera profesional, según los parámetros previos a la entrada en vigencia a la Ley N° 9635, única y exclusivamente en los casos de aquellas solicitudes presentadas ante las Oficinas de Gestión Institucional de Recursos Humanos de previo a la publicación de dicha ley y que no hayan sido tramitadas por la Administración.

Lo cual fue retomado en el numeral 6 de la resolución DG-139-2019 emitida por la Dirección General de Servicio Civil, que establece que las modificaciones previstas serán aplicables a:

“6.1. Los servidores que presenten solicitudes de ingreso o reingreso al régimen de Carrera Profesional Docente, a partir del 4 de diciembre del año 2018.

6.2. Los servidores acogidos en el régimen de Carrera Profesional Docente antes del 4 de diciembre del año 2018, regulado por la Resolución DG-333-2005 del 30 de noviembre de 2005, aun cuando exista una suspensión en su relación de empleo. Sin embargo, **en estos casos, los servidores conservarán únicamente y sin limitación temporal, mientras subsista de manera ininterrumpida una relación de empleo público con el Ministerio de Educación Pública y en un puesto docente, la cantidad de puntos acumulados y reconocidos antes del 4 de diciembre de 2018, y con base en los cuales perciben la respectiva compensación económica, salvo que exista una causa razonada y adicional que implique lo contrario; pero estarán sometidos a futuro, para la actualización y reconocimiento de nuevos puntos y demás aspectos regulados en materia de Carrera Profesional Docente, a las modificaciones normativas establecidas en esta resolución...**” (la negrita no pertenece a su original).

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
Despacho de la Ministra
Dirección de Asuntos Jurídicos

De lo anterior se desprende que en el supuesto en que a una persona se le acreditó un beneficio en virtud de una norma vigente cumpliendo con todos los requisitos, al efectuarse una variación en la regla que le dio lugar, que implique un perjuicio a lo que venía disfrutando, se aplica lo siguiente:

- En tanto no pierda ninguno de los requisitos que se le exigían al momento de la acreditación del beneficio seguirá gozando del mismo sin variación, salvo que exista una causa que implique lo contrario; no obstante, cualquier trámite nuevo o nueva solicitud, se analizará a la luz de la norma vigente al momento de efectuarla.
- Las nuevas reglas se aplicarán a futuro y no de forma retroactiva.

4- Conclusiones

En virtud de lo expuesto, las circulares deberán aplicarse en el tiempo y bajo los supuestos normativos que en su momento las fundamentaron; considerando que cualquier nuevo análisis o gestión presentada se analizará a la luz del ordenamiento jurídico vigente al momento de la solicitud.

Cordialmente,

Mario Alberto López Benavides
Director

Realizado por: Licda. Dayana Cascante Núñez, Coordinadora
V.B.: Licda. Maritza Fuentes Quesada, Jefa Dpto. Consultas y Asesoría Jurídica
Revisado por: Mba. María Gabriela Vega Díaz, Subdirectora DAJ