

UNIVERSIDAD HISPANOAMERICANA

FACULTAD DE DERECHO

**“ANÁLISIS DEL RÉGIMEN JURÍDICO DE EMPLEO PÚBLICO DEL
MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA, EN RELACIÓN A LA
APLICABILIDAD, DE LA LEY DE FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS
PÚBLICAS. LEY N° “9635” EN EL PERIODO 2018-2020”**

ANA MARGARITA SÁNCHEZ MORALES

6 0288 0421

**INFORME ACADÉMICO DE TESIS DE GRADO PRESENTADO ANTE EL
PROGRAMA DE DERECHO COMO PARTE DE LOS REQUISITOS PARA
OPTAR POR EL GRADO DE LICENCIATURA EN DERECHO.**

SAN JOSÉ, COSTA RICA

NOVIEMBRE 2021

TRIBUNAL EXAMINADOR

Presidente del Tribunal

Lic. Roy Cruz Araya
Asesor Académico

COMITÉ ASESOR

Profesor Lector

LIC. ROY CRUZ ARAYA
Asesor Académico

DECLARACIÓN JURADA

Yo, **Ana Margarita Sánchez Morales**, mayor de edad, divorciada, docente, portador de la cédula de identidad número 602880421, egresado de la carrera de Licenciatura Derecho de la Universidad Hispanoamericana, hago constar, por medio de éste acto y debidamente apercibido y entendido de las penas y consecuencias con las que se castiga en el Código Penal el delito de perjurio, ante quienes se constituyen en el Tribunal Examinador de mi trabajo de tesis para optar por el título de Licenciada en Derecho, juro solemnemente que mi trabajo de investigación titulado: **"Análisis del Régimen Jurídico de Empleo Público del Ministerio de Educación Pública en relación a la aplicabilidad de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas. Ley N° "9635" en el periodo 2018-2020."** es una obra original que ha respetado todo lo preceptuado por las Leyes Penales, así como la Ley de Derecho de Autor y Derecho Conexos número 6683 del 14 de octubre de 1982 y sus reformas, publicada en la Gaceta número 226 del 25 de noviembre de 1982; incluyendo el numeral 70 de dicha ley que advierte; artículo 70. Es permitido citar a un autor, transcribiendo los pasajes pertinentes siempre que éstos no sean tantos y seguidos, que puedan considerarse como una producción simulada y sustancial, que redunde en perjuicio del autor de la obra original. Asimismo, quedo advertido que la Universidad se reserva el derecho de protocolizar este documento ante Notario Público.

En fe de lo anterior, firmo en la ciudad de Puntarenas, a los 05 días del mes de enero del año dos mil veintidós.



Ana Margarita Sánchez Morales
Firma del estudiante
Cédula:602880421

DEDICATORIA

A mi Dios Todopoderoso que me ha abierto las puertas para culminar este proceso, a mis hijos Mérari Sofía, Yassir Alberto y Vicktoria de los Ángeles, por ser mi motor para seguir adelante, a mi madre por su apoyo y a mi compañero de batallas, quien me impulsó en la realización de ésta tesis

Ana Margarita Sánchez Morales

***Levanta la voz
por los que no tienen voz;
defiende a los indefensos;
levante la voz,
y hazles justicia;
defiende a los pobres
y a los humildes-. Proverbios 31.8***

AGRADECIMIENTO

A mi Señor Jesucristo, quien siempre ha intercedido por mí ante

Nuestro Dios Todopoderoso.

Gracias, mi Señor.

GRACIAS

PRESENTACIÓN

La presente investigación consiste en el análisis el Régimen Jurídico de Empleo Público del Ministerio de Educación Pública, en relación con la aplicabilidad, de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas. Ley N°9635” en el periodo 2018-2020

El problema de investigación consiste en: ¿Analizar el Régimen Jurídico de Empleo Público del Ministerio de Educación Pública, en relación a la aplicabilidad, de la Ley de fortalecimiento de las Finanzas Públicas? Ley N° “9635”. Es importante indicar que dicha investigación está enfocada prioritariamente a reconocer los derechos laborales de los funcionarios del Ministerio de Educación Pública, frente a la gran demanda de servicios laborales que enfrenta el MEP, previo a la aprobación de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas en adelante “**Ley N°9635**” producto del aumento y el crecimiento de profesionales en ciencias de la Educación, con relación a los derechos laborales que le asisten a los funcionarios del MEP a investigación, son los procesos de nombramiento y los pus salariales antes y después de la Ley 9635. Se analizará todo el régimen jurídico aplicable al sector educación, como lo es la Ley de Carrera Docente y su Reglamento, el Estatuto de Servicio Civil, el Código de Trabajo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Jurisprudencia y votos de la Sala Constitucional de la corte Suprema de Justicia; todo lo anterior enfocado a proteger los derechos laborales de los funcionarios. Para el presente estudio, en síntesis, se procedió a recopilar y revisar bibliografía relacionada con derecho público, la cual es la fuente principal de la investigación; asimismo, se confeccionó un instrumento de recolección de información, aplicado en forma de entrevista. Se transcribieron las respuestas y se codificaron; producto de ello se obtuvieron parámetros de análisis, a fin de cotejarlos con la información bibliográfica citada. La investigación fue desarrollada entre los meses de mayo a noviembre 2021.

El desarrollo de la investigación es un requisito indispensable para optar por el grado de Licenciado en Derecho de la Universidad Hispanoamericana.

ÍNDICE

Contenido	
TRIBUNAL EXAMINADOR.....	II
COMITÉ ASESOR.....	III
DEDICATORIA.....	V
AGRADECIMIENTO	VI
PRESENTACIÓN	VII
ÍNDICE.....	VIII
Lista de Cuadros	XIV
Lista de Grafico.....	XV
RESUMEN EJECUTIVO.....	XV
INTRODUCCIÓN	XVIII
CAPÍTULO I.....	21
INFORMACIÓN GENERAL.....	21
1.1. Aspectos situacionales de la institución	22
1.1.2. Visión.	22
1.2 Antecedentes del problema de investigación	23
1.3. Justificación del problema de investigación.....	24
1.4. Planteamiento del problema de investigación	24
1.4.1 Delimitaciones	25
• Objetivos	25
1.6.1 Objetivo general de la investigación	25
1.6.2 Objetivo general de la propuesta	26
1.6.3. Objetivos específicos	26
1.7. Variables	26
1.7.1. Ministerio de Educación Pública	26
• Definición Teórica:.....	26
Definición Operativa:	27
• Definición Instrumental:	27
• Indicador:.....	27
1.7.2. Régimen Jurídico de Empleo Público	27
Definición Teórica:	27
Definición Operativa:	27
Definición Instrumental	27

Indicador:	28
1.7.3. Actos Administrativos	28
Definición Teórica:	28
Definición Operativa:	28
Definición Instrumental:	28
Indicador:	28
1.7.5. Funcionario Interino	29
Definición Teórica:	29
Definición Operativa:	29
Definición Instrumental.	29
Indicador:	29
CAPÍTULO II	30
MARCO TEÓRICO	30
2.1. MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA	31
El supuesto de los factores influyentes	34
2.1.1. Ministerio del Estado	35
2.1.1.1. Calidad de la Educación	37
2.1.1.2. Elementos Fundamentales para el logro de la Educación	39
• Elemento humano	39
• El elemento contextual	40
El elemento científico	41
• La calidad del personal:	44
• La calidad de la infraestructura y del entorno institucional	45
La calidad de los alumnos	45
2.1.1.1.1. Procesos de Nombramiento	46
• Son deberes del Personal Docente	50
Ley de Carrera Docente	53
Estatuto de Servicio Civil	54
• Del Régimen del Estatuto de Servicio Civil	55
• De ingreso a la carrera docente	57
• De la Selección y Nombramiento del Personal Docente	59
• De los Nombramientos Interinos	62
• Con relación a la prohibición establecida en la ley 9635, después del 04 diciembre 2018. 66	
• Del Código de trabajo	68
2.2.2. Régimen Jurídico Empleo Público-	71

2.2.1. Régimen Legal de la Administración Pública	73
2.1.1.3. Principio de Legalidad	75
2.2.1.1.1. Legislación de Empleo Público	78
.2.1.1.2. Leyes y Reglamentos	80
2.2. ACTOS ADMINISTRATIVOS	84
• La Ley General de Administración Pública	86
Acto Administrativo:	88
• Subjetiva:	88
• Objetiva:	88
• Mixta:	89
• Responsabilidades Administrativas	90
• Definición de Responsabilidad Civil	90
• Perspectivas del Derecho Público	91
• De la Constitución Política	92
• Elementos de los Actos Administrativos	93
• <i>Los subjetivos:</i>	94
• Elementos Objetivos	95
• <i>Definición Motivo:</i>	95
• Definición de Contenido:	96
• Definición Fin:	97
• Procedimientos Administrativos	97
• Definición Procedimiento Administrativo	98
• Inicio del Procedimiento Administrativo:	98
• Definición del Debido Proceso:	99
• Sobre los Alcances del Artículo 39 de la Constitución Política	100
• Análisis de jurisprudencia	103
• Análisis de la Jurisprudencia	109
• Del Ingreso al Servicio Civil:	113
Para ingresar al servicio Civil, se requiere:	113
• El Ingreso al Servicio Civil	114
• La Ley General de Administración Pública´	116
2.3.1 Persona Sustituta	117
2.4.1.1. Funcionario Público	117
• Procedimientos administrativos de los funcionarios Públicos	118
• Principios del Régimen de Empleo Público	120

2.4.1.1.1. Puesto Interinos:	121
2.4.1.1.2. Puesto en Propiedad	122
CAPÍTULO III.....	124
MARCO METODOLÓGICO.....	124
3.1. Enfoque Metodológico.....	125
3.2. Tipo de Estudio	126
3.3. Temporalidad del Estudio	127
3.4. Unidad de Análisis	128
3.4.1. Sujetos de Estudio	128
3.4.2. Población	129
3.5. Muestra	129
3.5.1. Tipo de Muestra	130
• Muestreo Criterio de lógica	131
3.5.2. Tamaño de la Muestra	132
Cuadro N° 1 Total de la Población de Estudio de la Muestra	133
3.5.3. Selección de la Muestra	133
3.6. Descripción de los Instrumentos	134
3.7. Variables e Indicadores	135
3.8 Plan de análisis o tratamiento de la información	137
CAPITULO IV.....	139
ANÁLISIS E INTERPRETACION DE LA INFORMACION	139
4.1. Alcance al Objetivo Específico N°1.....	140
4.1.1. Régimen Jurídico de Empleo Público	142
4.1.1.1. Régimen Legal de la Administración Pública	144
4.1.2. Principio de Legalidad	147
4.1.3 Legislación de Empleo Público	150
4.1.3.1 Leyes y Reglamentos	151
CUADRO N°5 DE RESUMEN: DE RESERVA DE LEY	152
4.1.3.2. Ministerio de Educación Pública	153
Cuadro N° 06 Resumen del Ministerio Educación Publica	155
4.1.3.3. Ley General de Administración Publica “ LGAP”	157
• Artículos de interés de la Ley General de Administración Pública.	157
4.1.3.4. Ley de Salarios de la Administración Pública Ley # 2166	160
4.1.3.4. Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas. (Reforma Fiscal)	160
4.2. Alcances al objetivo Específico Número Dos.....	161
• Sobre la estructura jurídica de la Ley 9635.	162

• Sobre los plazos de rige de la ley 9635.	162
4.2.1. Análisis e interpretación de los títulos de la Ley 9635.	163
• Sobre el Título I. Ley de Impuesto al Valor Agregado.	163
• El objetivo de la Ley 6826. Ley de impuesto general sobre las ventas.	163
• Sobre el Título II. Ley de Impuestos a los Ingresos y Utilidades.	164
• Sobre el objetivo del título II de la Ley 9635.	165
• Sobre el Título III. De la Ley 9635. “ Modificación de la a ley N° 2166, Ley de salario de la Administración Pública, de 09 octubre 1957.	165
• Con Relación a la Dedicación Exclusiva y Prohibición.	166
• Con relación al segundo objetivo específico referente a las Laguna legales.	166
• 4.2.1.2. Alcances al objetivo específico número tres.	171
• Con relación al este titulo III de ley 9635.	172
Grafico N° 1. Referentes a las respuesta a las preguntas.	174
• Sobre el ítem número uno.	174
• Sobre el Ítem número dos.	175
• Sobre el Ítem número tres.	175
• Sobre el Ítem número cuatro.	175
• Sobre el Ítem número cinco.	175
• Sobre el Ítem número seis.	176
• Sobre el Ítem número siete.	176
• Sobre el Ítem número ocho.	177
CAPITULO V.	178
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.	178
5.1 Conclusiones.	179
• 5.1.1. Respecto a la objetividad.	179
5.1.2. Secuencia Lógica.	180
• Sobre los sujetos entrevistados.	180
• En relación con su idoneidad.	181
5.1.3. Continuación tardía.	181
5.1.5. Estados emocionales.	182
5.1.6. Conclusiones rivales.	182
5.2. Respecto a la Confiabilidad.	182
• 5.2.1. Respecto al rol del Investigador.	183
• 5.2.2. Fuentes de datos actuales.	183

5.2.3. Explicación de paradigmas	183
5.2.4. Recolección idónea	184
5.2.5. Involucrados en el estudio	184
5.2.6. Descodificación adecuada	184
5.3. Respecto a la validez interna	185
5.3.1. Descripción significativa.....	185
5.3.2. Construcción Intgra	186
5.3.3. Conclusiones convergentes.....	186
5.3.4. Categoría de análisis.....	186
5.3.5. Relación sistemática.....	187
5.3.7. Explicación rival	187
5.4. Respecto a la validez externa.....	188
5.4.1 Descripción original de la muestra	188
5.4.2. Claridad de límites	188
5.4.3. Alcance del muestreo teórico	189
5.4.4. Relación teórica y análisis	190
5.5. Respecto de la utilización.	190
5.5.1. Conclusiones propias.....	190
5.5.2 Conclusiones teóricas	192
5.5.3 Conclusiones externas	195
5.5.4. Conocimiento utilizable.....	195
5.5.5. Efecto Catalizador	196
5.6. Análisis prospectivos	196
5.6.1. Nuevas temas	196
5.6.2. Nuevas preguntas de investigación	197
5.6.3 Transferibilidad	197
5.7.1. Con respecto al objetivo específico número uno	197
5.7.2. Alcance del objetivo específico número dos.....	198
5.7.3. Alcances del objetivo específico número tres	199
<i>“Determinar la aplicabilidad legal de la normativa vigente en relación con los nuevos funcionarios del MEP , con la aplicabilidad de la ley 9635.”</i>	<i>199</i>
5.2. Recomendaciones	199
5.2.1. Recomendaciones del objetivo específico N° 1	199
5.2.2. Recomendaciones del objetivo específico número dos	200
5.2.3. Recomendaciones del objetivo específico número tres	200
ARTICULO CIENTÍFICO	202

<i>Régimen Jurídico de Empleo Público del Ministerio Educación vs Aplicabilidad de la Ley N° 9635 “ Fortalecimiento de las Finanzas Públicas.(Reforma Fiscal)</i>	202
BIBLIOGRAFÍA	211
Bibliografía Consultada.....	212
ANEXOS	217
ANEXO # 1.....	218
CARTA DE COMPROMISO DEL TUTOR	218
ANEXO # 2.....	220
CARTA DEL METODÓLOGO DE CULMINACIÓN DE TESIS	220
ANEXO # 3.....	222
Propuesta formal de autorización del tema de tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho.....	222
PROPUESTA FORMAL DE AUTORIZACIÓN DEL TEMA DE TESIS PARA OPTAR POR EL.....	223
I. TEMA:	223
II. OBJETIVO GENERAL DE LA INVESTIGACIÓN.....	223
III. PROBLEMA POR INVESTIGAR.	224
IV. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.	224
V. RAZONES POR LAS CUALES SE ESCOGE EL TEMA.	224
ANEXO # 4.....	226
CONTROL DE ASISTENCIA DEL TUTOR.....	226
APÉNDICES.....	229

Lista de Cuadros

Cuadro N°1. Población y Muestra.....	Pagina. 131.
Cuadro N° 2- Variables e Indicadores.....	134.

Cuadro. N° 3 Resumen de la finalidad de la Ley.....	148.
Cuadro. N° 4. Comparativos de leyes y artículos.....	151.
Cuadro N° 5. Resumen de reserva de Ley.....	154.
Cuadro N° 6 Reserva de MEP.....	157
Cuadro N° 7. Comparativo Dedicación Exclusiva vs. Prohibición.....	168

Lista de Grafico

Gráfico N!. 1Respuestas a las preguntas.....	169.
--	------

RESUMEN EJECUTIVO

El objetivo de la investigación es analizar el régimen jurídico de empleo público del Ministerio de Educación Pública, en relación a la aplicabilidad, de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas. Ley N° “9635” en el periodo 2018-2020, el análisis consiste en la constatación de régimen jurídico del Ministerio de Educación

Pública, por ser una ley relativamente nueva, en donde se dio una serie de recortes en el gasto afectando de forma directa al Ministerio de Educación Pública es el motivo por el cual se analizará la legislación vigente en materia de derecho público, así como las herramientas jurídicas, con las que cuenta los funcionarios sin ser cesados en aplicación de la ley 9635. La metodología empleada para el cumplimiento de los objetivos se basó en el instrumento de recolección de la información; consistió en la elaboración de un cuestionario, aplicado mediante una entrevista por escrito, como resultado de la información recolectada se confeccionó un gráfico, el cual mantiene relación directa tanto, con el objetivo específico como del tema de la tesis, de la interpretación y el análisis de la información recolectada de cada uno de los gráficos y cuadros dinámicos, se logra determinar que nuestra Constitución Política, Ley General de Administración Pública, Código de Trabajo, Jurisprudencia, Estatuto de Servicio Civil, Ley de Carrera docente y su respectivo reglamento, son parte del régimen jurídico del Ministerio de Educación Pública.

Sobre las conclusiones de la investigación, efectivamente se comprobó que existen violaciones a los derechos laborales; con respecto a la aplicación de la Ley 9635 relacionado con la metodología en la aplicación de los procedimientos administrativos por parte de la administración, con referencia a los resultados producto de las entrevistas, se determina que existe desconocimiento de esta ley y del régimen jurídico del MEP. Otras de las conclusiones de importancia arrojadas, existencia de vacíos legales al momento de la aprobación de la ley; no se definió la condición laboral de los funcionarios que en ese momento se encontraba con algún tipo de licencia sin goce de salario, mantenían una interrupción laboral con la institución o simplemente se encontraba incapacitados y para ese momento no se encontraba en planillas, sin embargo, el derecho le asistía. La ley al estar concatenada con otras leyes por ejemplo la Ley de salario, tiende a confundir a los funcionarios con relación a si aplica de forma directa a los funcionarios del MEP. existe cierta incertidumbre desde la creación de esta Ley 9635 por parte de los funcionarios, por considerar que la finalidad de la Ley es reducir el gasto, establece una serie de normativas, que solo beneficia a ciertos sectores de nuestra sociedad, dentro de los hallazgos de importancia, es la gran

cantidad de colaboradores que tiene el MEP con problemas de nombramientos pendientes, a pesar que son funcionarios activos desde antes de la creación de la Ley, sin embargo al momento de aspirar a un puesto superior existe una afectación directa a los intereses de los colaboradores

Sobre esta situación, se establece una reforma al sistema educativo en el sentido de regionalizar el MEP, y asignar la competencia de los nombramientos del personal en coordinación con Recursos Humanos del Ministerio de Educación Pública, en el mismo sentido la aplicabilidad del beneficio del personal docente del MEP, como el reconocimiento índice Desarrollo Social denominado IDS, fue cercenado al no reconocer ese incentivo por laborar en zonas de bajo nivel desarrollo económico. Otras de las afectaciones fue el cambio de % de dedicación exclusiva de pasar de un 55% a profesionales con grado de licenciatura a un reconocimiento del 25% y un 10 % a profesionales con grado de bachiller universitario, se fijaron toques de remuneración relacionado con los montos de los salarios, siendo perjudicado los de alto rango. De forma transversal afecta diferentes derechos adquiridos, como es el reconocimiento porcentualmente al monto fijado como máximo de la cesantía, beneficio de las diferentes convenciones colectivas, la ley 9635 amparado en el Título III modificación de la Ley 2166. Ley de Salarios de la administración pública, de 09 octubre 1957. En el capítulo III. Relacionado con el ordenamiento del sistema remunerativo en el sector público, según las disposiciones es de aplicación a la administración central, entendida como el Poder Ejecutivo y sus dependencias, incluye al MEP, así como los órganos de desconcentración adscritos a los distintos ministerios, el poder Legislativo, el Poder Judicial, el Tribunal Supremo de elecciones y las dependencias y los órganos auxiliares, la administración descentralizada, autónoma y semiautónoma. Empresas públicas del Estado y Municipalidades, bajo este contexto de aplicación se desarrolla el presente trabajo de investigación.

INTRODUCCIÓN

En la presente investigación se establece como objetivo general **“Analizar el Régimen Jurídico de Empleo Público del Ministerio de Educación Pública, en relación a la aplicabilidad, de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas. Ley N° “9635” en el periodo 2018-2020”**. Uno de los objetivos de la presente Ley es ajustar los salarios y beneficios de los funcionarios públicos, así como crear una regla de responsabilidad fiscal en el entendido que se limitara el crecimiento al gasto presupuestario en aplicación al presupuesto nacional ordinario. Con relación a este objetivo, esta investigación está orientada a la regulación existente de los procesos de nombramientos y procedimientos administrativo, derechos adquiridos y reconocidos través del tiempo, remuneraciones cercenados al pasar de montos porcentuales a montos fijos, se analizará toda la legislación vigente en materia de derecho público, así como los actos administrativos en concordancias con las leyes, entre ellas el Código de Trabajo, la Ley General de Administración Pública, Constitución Política, el Estatuto de Servicio Civil, su Reglamento, la Ley de Carrera Docente, su Reglamento, y Jurisprudencia existente reciente y Dictámenes de la Procuraduría General de la República, así como de forma directa la Ley 9635 y su reglamento. Las normas legales aplicables a los docentes y personal administrativo relacionado con la actual legislación, se utilizará un instrumento de investigación el cual consistirá en un cuestionario con preguntas relacionado con la aplicación de la ley 9635. Se valora la naturaleza jurídica de los docentes interinos, los funcionarios administrativos, relacionado con los nombramientos, asensos, recargo de funciones, traslados, permutas, así como nombramientos nuevos en asenso a la obtención de un nuevo. Se analiza la legalidad de la ley relacionado con los derechos dejados de percibir, siendo funcionarios con una antigüedad significativa. Para desarrollar este proyecto de investigación se valora al personal docente y administrativo del MEP, mismo que depende directamente de ciertas leyes especiales. El instrumento utilizado en el análisis de la información consiste en un cuestionario elaborado para el cumplimiento de los objetivos; se aplicará a las personas directamente afectadas, de la información obtenida a las personas entrevistadas se realizará un análisis con el fin

de medir el beneficio o la afectación. En el mismo sentido la ley busca de una u otra forma mejorar supuestamente la calidad de vida de las personas, sin embargo, existe incertidumbre relacionado con esa posición; la realidad es otra, el Estado al aprobar esta Ley, se aseguró una reducción en los egresos, manteniendo las mismas cargas de trabajo a los funcionarios. De esta manera se inicia la investigación, la información contenida se detalla en cada uno de los capítulos.

En el Capítulo I se especifica información general del Ministerio de Educación Pública, como los aspectos situacionales del MEP, la misión, la visión, antecedentes del problema de la investigación, justificación del problema de la investigación, planteamiento del problema y limitaciones.

El objetivo general de la investigación es el análisis del Régimen Jurídico de Empleo Público del Ministerio de Educación Pública, en relación a la aplicabilidad, de la Ley de fortalecimiento de las finanzas públicas. Ley N° “9635” en el periodo 2018-2020.

El capítulo II analiza el marco teórico y alcances del Ministerio de Educación Pública. Se detallará en forma amplia lo que implica la educación de calidad, los diversos enfoques, elementos y factores que intervienen en el proceso de la educación; los elementos fundamentales por analizar el elemento humano, el contextual, y el científico.

Se considerarán los procesos de nombramiento donde se analizarán las respectivas leyes de aplicación directa a este procedimiento, las leyes vigentes como el Estatuto de Servicio Civil, la Ley General de Administración Pública, la Ley de Carrera Docente, sus respectivos reglamentos, jurisprudencia, y sentencias y votos; todos relacionados con el régimen jurídico de empleo público y se citarán los artículos de interés en la presente investigación, en concordancia con la Ley 9635 y su reglamento al título III. Del régimen jurídico de empleo público se estudiará su definición, sus alcances, la identificación de las diversas leyes, así como los reglamentos.

De los actos administrativos se abarcará su definición precisa, los procedimientos administrativos, su aplicación, sus efectos jurídicos, diferentes conceptualizaciones de los actos jurídicos, responsabilidades administrativas, civiles, los elementos del acto, la competencia y los elementos objetivos. Se analizará la legalidad de muchos actos administrativos emitidos supuestamente en beneficio de los colaboradores, pero la realidad a sido otra, según análisis de diferentes procesos. En relación con los funcionarios del MEP, se estudiará los diferentes procesos se abordarán, la normativa aplicable.

En el Capítulo III se desarrolla el marco teórico, así como su enfoque metodológico, el tipo de estudio, la temporalidad del estudio, el análisis, los sujetos del estudio, la población, la muestra, tipo y criterios de la recolección de la información, la variación, los diferentes tipos de muestra, la descripción de los instrumentos, los indicadores, la jurisprudencia, el análisis y tratamiento de la información, específicamente la ley 9635 y su reglamento.

En el Capítulo IV se realizará la interpretación de la información en forma amplia, los objetivos específicos, enumerándolos en forma concatenada. Cada uno de los diversos gráficos se funda en la información contenida en los cuadros, la cual fue recolectada por medio de los instrumentos.

En el Capítulo V se desarrollarán las conclusiones y recomendaciones, producto del análisis de la información; esta se procesó mediante criterios de confiabilidad, validez interna, validez externa, utilización, análisis prospectivo y con fundamento en los alcances determinados por los objetivos específicos.

El capítulo VI está constituido por el artículo científico, el cual constituye un resumen del tema, palabras claves en español y en inglés, introducción, metodología, conclusiones, recomendaciones, bibliografía.

Sobre la descripción de las fuentes por consultar, debe aportarse que se analizará la doctrina correspondiente, las leyes y reglamentos existentes como: el Código de Trabajo, la Ley General de General de Administración Pública, la Ley de Carrera Docente, Estatuto de Servicio Civil y sus reglamentos Jurisprudencia, Ley 9635 y su reglamento, así como los sujetos involucrados en la investigación

CAPÍTULO I
INFORMACIÓN GENERAL

1.1. Aspectos situacionales de la institución

El Ministerio de Educación Pública se encuentra ubicado en San José, VI piso del edificio Rofas, frente a la entrada de emergencias del Hospital San Juan de Dios; está conformado a nivel jerárquico por la señora Giselle Cruz Maduro siendo ella la ministra del Ministerio Educación Pública, viceministro Académico: Melania Brenes Monge, viceministro Administrativo Steven González Cortez.

El presente trabajo de investigación, se desarrolla en el Ministerio de Educación Pública siendo este el ente rector de todo el sistema educativo.

Le corresponde promover el desarrollo y consolidación de un sistema educativo de excelencia, que permita el acceso de toda la población a una educación de calidad, centrada en el desarrollo integral de las personas y en la equidad social.

Tiene como una prioridad fortalecer el carácter integral y formativo de la educación, en todos los niveles y modalidades del sistema educativo, para que los estudiantes adquieran y desarrollen el conocimiento, la sensibilidad y las competencias necesarias para una vida buena y plena: ética, estética y ciudadana.

Esto supone aprovechar el arte y la cultura como formas de educación social de las poblaciones atendidas en el sistema educativo, articulando el acervo artístico y cultural universal con el que se construye en nuestro medio y enfatizando la construcción de una cultura de derechos y responsabilidades. (República C.R, Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento.

1.1.2. Visión.

En el año 2006 el Ministerio de Educación Pública inició una labor de revisión curricular en las asignaturas claves, en el planteamiento de una visión holística sobre ética, estética y ciudadanía, que abarcó las áreas de: Educación Física,

Educación para el Hogar, Educación Cívica, Artes Industriales, Música, Artes Plásticas y Español (teatro, novela, cuento, caricaturas).

Esta visión permite el desarrollo adecuado en aspectos tales como convivencia social, manejo de conflictos, prevención de la violencia, tolerancia hacia la diversidad, crecimiento actitudinal positivo, construcción de mejores formas de convivencia, construcción de opinión.

Además, en el tema de la interculturalidad, el MEP, desde julio 2007 ha venido trabajando el abordaje desde un enfoque de diálogo intercultural, tomando en cuenta su desarrollo, valores, condiciones, representatividad.

Los grupos considerados son población afrodescendiente, población indígena, Guanacaste (está en Pacífico norte del país, parte de frontera con Nicaragua), población migrante y población urbana (llamada así porque toma en consideración la mixtura de los grupos, la presión demográfica centrada en el país, las nuevas formas de relación y tensión, entre algunos elementos citados”.

1.2 Antecedentes del problema de investigación

Ante el nacimiento jurídico de la Ley 9635 “Fortalecimiento de las Finanzas Públicas” se generó una gran cantidad de vacíos legales, así como violación a los derechos laborales, como son los nombramientos, asensos, recargos, traslados, permutas tanto a nivel administrativo como a nivel técnico. En la actualidad existe funcionarios que realizan las mismas funciones, con el mismo puesto, sin embargo con la aplicabilidad de la Ley 9635, estos funcionarios están destinados a continuar laborando en las mismas funciones pero con menor salario, los actos administrativos realizados por la administración es de aplicación general a todos los funcionarios del Ministerio de Educación Pública, afectando a los que ingresaron posterior al 04 diciembre 2018, fecha que rige la ley 9635, en su oportunidad la ley estableció que afectaba solo a los nuevos funcionarios de la administración pública, posteriormente en febrero del 2019, se publica el reglamento con una serie de lagunas legales, que afecta de forma

directa los funcionarios nuevos y a los antiguos, porque la norma no es clara, con relación a los funcionarios que se encontraban en ese momento impugnando actos administrativos y otros actos como las personas que se encontraban con permiso sin goce de salarios y otros actos, que resulta necesarios investiga y analizar jurídicamente.

1.3. Justificación del problema de investigación.

Seleccioné este trabajo de investigación, por la cantidad de violaciones a los derechos laborales de los funcionarios del Ministerio de Educación Pública, producto de la aplicabilidad de la Ley de fortalecimiento de las finanzas públicas Ley N° 9635. En la actualidad existe funcionarios que realizan las mismas funciones, en el mismo puesto, sin embargo con la aplicabilidad de la Ley 9635, estos funcionarios están destinados a continuar laborando con las mismas funciones pero con menor salario, los actos administrativos realizados por la administración es de aplicación general para todos los funcionarios del Ministerio de Educación Pública, afectando a los que ingresaron posterior al 04 diciembre 2018, fecha que rige la ley 9635, en su oportunidad la ley estableció que afectaba solo a los nuevos funcionarios de la administración pública, posteriormente en febrero del 2019, se publica el reglamento con una serie de lagunas legales, que afecta de forma directa los funcionarios nuevos y a los antiguos con relación a los funcionarios que se encontraban en esos momentos impugnado actos administrativos y otros como las personas que se encontraban con permiso sin goce de salarios, que resulta necesarios investiga y analizar jurídicamente.

1.4. Planteamiento del problema de investigación

¿Cuál es la problemática que presenta el régimen jurídico de empleo público del Ministerio de Educación Pública, en relación a la aplicabilidad, de

la Ley de fortalecimiento de las finanzas públicas? Ley N° “9635” en el periodo 2018-2020

1.4.1 Delimitaciones

La investigación analiza el régimen jurídico laboral del Ministerio de Educación Pública y para ello se utilizarán todas las fuentes existentes como lo es la doctrina, leyes y reglamentos, jurisprudencia, votos y fuentes internacionales como lo es la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Ley 9635 Fortalecimiento de las finanzas públicas, Ley N°2166 Ley de Salarios de la Administración Pública. Se analizarán los diferentes presupuestos jurídicos para los procesos de nombramientos y cese de los funcionarios del MEP, otro elemento importante es analizar los criterios jurisprudenciales en relación con el funcionario nombrado en propiedad; establecer los métodos legales para la aplicación e interpretación de la normativa correcta en la legislación laboral. La investigación comprende un estudio de campo, el cual consiste en entrevistar a funcionarios docentes interinos del circuito 05, perteneciente a la provincia de Puntarenas y personal.

- **Objetivos**

1.6.1 Objetivo general de la investigación

Analizar el Régimen Jurídico de Empleo Público del Ministerio de Educación Pública, en relación a la aplicabilidad, de la Ley de fortalecimiento de las finanzas públicas. Ley N° “9635” en el periodo 2018-2020.

1.6.2 Objetivo general de la propuesta

Realizar el análisis del régimen jurídico de empleo Público del Ministerio de Educación Pública, en relación a la aplicabilidad, de la Ley de fortalecimiento de las finanzas públicas. Ley N° “9635” en el periodo 2018-2020.

1.6.3. Objetivos específicos

1.6.3.1. Identificar el régimen jurídico laboral del Ministerio de Educación Pública.

1.6.3.2. Describir la responsabilidad del Ministerio de Educación Pública en los procesos de nombramiento y cese de los funcionarios interinos.

1.6.3.3 Determinar la aplicabilidad legal de la normativa vigente en relación con los funcionarios interinos.

1.7. Variables

De cada variable por analizar en este trabajo de investigación, se realizará la definición teórica y operativa.

1.7.1. Ministerio de Educación Pública

- **Definición Teórica:**

El Ministerio de Educación Pública es parte del Poder Ejecutivo de la República de Costa Rica, encargado de velar por mantener una educación de alta calidad en todo el territorio nacional (Ministerio Educación, 2010).

Definición Operativa:

Es el Ministerio de Educación encargado de velar por la calidad de la educación, con competencia a nivel nacional.

- **Definición Instrumental:**

La variable Ministerio de Educación Pública es el elemento de más importancia para el objeto de estudio; esta representa el ministerio donde se llevará a cabo el presente estudio.

- **Indicador:**

Procesos de nombramiento

Evaluación del desempeño.

1.7.2. Régimen Jurídico de Empleo Público

Definición Teórica:

Es el conjunto de normas jurídicas aplicables dentro de una jurisdicción territorial y particular de un Estado (Gamboa & Soto Gamboa, 2008).

Definición Operativa:

Es el régimen legal de la Administración Pública, aplicable al principio de legalidad dentro de la jurisdicción del Estado.

Definición Instrumental

Al igual que la variable anterior es de mucha importancia, porque el régimen jurídico de empleo público, es la base de la legalidad para ejecutar diversos

actos administrativos, y este debe cumplir en forma concatenada con las diversas leyes y reglamentos pues así lo exige el régimen jurídico.

Indicador:

Legislación laboral

Leyes y reglamento

1.7.3. Actos Administrativos

Definición Teórica:

El acto administrativo: El acto administrativo es una declaración unilateral de voluntad, conocimiento o juicio efectuada en el ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos concretos o generales, de alcance normativo o no, en forma directa o inmediata". Jinesta Lobo Ernesto. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo I. (2007, p.415).

Definición Operativa:

Es responsabilidad de la administración para que se den los elementos y procedimientos del acto administrativo.

Definición Instrumental:

Esta variable es muy importante porque es el comienzo de la parte operativa donde se inician los diversos procedimientos administrativos. Es el enlace con el objeto de estudio; esta debe cumplir con lo que establecen las leyes y reglamentos para el inicio de un acto administrativo.

Indicador:

Procedimientos Administrativos

Análisis de dictamen PGR.

Análisis de dictamen PGR.

1.7.5. Funcionario Interino

Definición Teórica:

Se considerarán servidores interinos sustitutos los que fueren nombrados para reemplazar temporalmente a un servidor regular, por cualquier causa de suspensión de la relación de servicio” (Reglamento del Estatuto de Servicio Civil artículo 10 p.106).

Definición Operativa:

Es la persona que llega a sustituir a un funcionario público temporalmente en su puesto.

Definición Instrumental.

Esta es la variable objeto de estudio; la relación directamente permite establecer los comportamientos de los funcionarios interinos ante las diversas instancias como lo es la Sala Constitucional, respecto a la legalidad de la administración, cuando ejecuta actos administrativos en contra de los funcionarios interinos; por tal motivo se analiza desde la parte objetiva del funcionario y la administración.

Indicador:

Puesto interino

Puesto en Propiedad

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

El presente capítulo responde a definiciones teóricas de las diversas variables del tema de objeto de estudio. Se desarrollan conceptos generalizado de las variables con la finalidad de desarrollar el fundamento jurídico tanto doctrinariamente como jurisprudencialmente para comprobar si efectivamente el Estado cumple con el régimen jurídico aplicables al MEP. Se citan s) ciertas leyes relacionadas con este régimen.

2.1. MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA

El marco legal que da sustento a la educación costarricense se fundamenta en la Ley de Educación, aprobada en 1957 (Asamblea Legislativa, 1957). En ella se instituyen aspectos básicos como los fines generales de la educación para cada nivel de enseñanza, la organización del sistema y el carácter rector del Consejo Superior de Educación Pública; además se establece marco de regulación para la formación docente, la educación privada, la educación comunitaria y la extensión cultural, entre otras. Las demás leyes que rigen el sistema educativo datan de la misma época: la Ley de Creación del Consejo Superior de Educación Pública, del 8 de octubre de 1951 (Ley 1362), el Estatuto del Servicio Civil, del 30 de mayo de 1953 (Ley 1581), en particular su título II, que regula la carrera docente, Ley 9635 publicada el 04 diciembre 2018 y el primero reglamento data del 11 febrero 2019 y la Ley Orgánica del Ministerio de Educación Pública, del 13 de enero de 1965 (Ley 3481) (Departamento de Supervisión Nacional, 2010).

Todas estas leyes citadas referentes a la educación se encuentran vigentes y actualizadas, así como también otras leyes que se han incorporado al régimen jurídico ;en relación con el objeto de estudio, en el MEP es donde se lleva cabo la investigación; para ello se analizarán los procedimientos administrativos, los actos administrativos, así como los elementos exigidos por la ley para cumplir de manera eficaz lo que establece la ley, sin embargo la Ley 9635 llega de forma transversal, afectando todas la leyes del ordenamiento jurídico.

El fundamento de la investigación es demostrar si la nueva ley realmente afecta al Ministerio de Educación Pública, al momento de emitir actos administrativos. El Ministerio de Educación Pública es un órgano adscrito al Poder Ejecutivo de la República de Costa Rica, encargado de velar por mantener una educación de alta calidad en todo el territorio nacional. Así lo hace ver Torres A (2013):

En la actualidad cualquier situación de deficiencia o problema educativo tiene como panacea explicativa el uso del término calidad, pero pese a su permanente referencia son abundantes los trabajos que evaden precisar su significación. Así, por ejemplo, la Unesco reconoce la equidad y la participación de los actores que participan en el proceso como las características fundamentales que debería tener un sistema de calidad. Para luego adicionar que esta concepción de calidad de la educación está conformada por un conjunto de postulados. . . . (www.slidersh.net/Socialesdigital/evaluacion-formativa-).

La relación con el objeto de estudio se enfoca en la parte integral del Ministerio de Educación Pública; se trata de asociar a todo el Ministerio en el estudio. Dentro de este análisis se tratarán de demostrar las constantes violaciones en ámbito laboral, sufrido por muchos funcionarios, quienes se ven imposibilitados para ejercer sus derechos. En muchas ocasiones las injusticias laborales quedan impunes por desconocimiento de la ley por parte de los funcionarios que laboran para el Ministerio de Educación Pública. Es preciso definir el concepto de la calidad de la educación; este a su vez es vital para desarrollar los planes; es realmente importante tener claros los diversos conceptos de la educación para con base en estos estándares desarrollar el perfil de los funcionarios docentes del ministerio.

Se habla de la calidad de la educación asociada a los conceptos básicos y desarrollo de la sociedad, esto por cuanto el sistema exige el logro de ciertos objetivos, los mismos que deben cumplir los funcionarios interinos, pues estos son parte del sistema de la calidad de la educación; por tanto, se trata de que

todos los factores involucrados en la educación costarricense deben ir de la mano. A continuación, se citan algunos objetivos relacionados con la calidad de la educación.

La calidad está asociada a un concepto de sociedad y desarrollo; esto lo establece la antología *Evaluación Formativa del Ministerio de Educación*.

La calidad es relativa, dinámica y multidimensional, la educación debe atender el desarrollo multidimensional del niño. El sujeto que aprende debe participar en su propio aprendizaje entre otros”.

(Departamento de Supervisión Nacional, 2010).

Pero es importante definir los objetivos del Ministerio de Educación Pública pues estos determinan la proyección al futuro de lo que se espera del ministerio; para definir y proyectar los objetivos, ya existen diversos estudios.

Se habla de la *calidad de la educación* y parte de esa aptitud está en el docente; no solo en los objetivos y proyecciones en cuantos a proyectos que establece el Ministerio de Educación. Por tanto, la relación con esta investigación debe ir complementada necesariamente con todos los derechos que le asisten a los educadores nombrados en puestos interinos. Ciertamente se persiguen metas dentro de la educación y así se hace saber en la antología del Ministerio de Educación y dice:

Se deben establecer las metas que persigue la educación, definir los objetivos y las formas de comportamiento específico, sobre las que actuará la educación bajo la presunción de que esta es un cambio de comportamiento y por tanto la calidad debe ser medida ahí en ese cambio desde este supuesto, la calidad es sinónimo de eficiencia del sistema, los objetivos no se cuestionan, aparecen tácitos y aceptados. Y por consiguiente, el conocimiento de las partes del todo permitirá conocer el todo, de ahí que los estudios de calidad que se rigen de acuerdo con este supuesto se especialicen en estudiar los factores que influyen en ella, llegando incluso algunos de éstos estudios hasta determinar un máximo

de 38 factores, que desde “contenidos y métodos pedagógicos” hasta “inmuebles” (Edwards, 1991), tienen por finalidad medir el rendimiento académico (variable dependiente observable), como indicador de calidad y su relación con tales factores (Departamento de Supervisión Nacional, 2010).

Siguiendo esta perspectiva de los objetivos, se debe considerar una serie de factores que intervienen en el proceso de la modernización y que para ser realizables necesariamente deben intervenir en forma directa en el sistema; de lo contrario, será difícil si no se parte con la colaboración de los factores que intervienen. Así lo hace ver la *Antología de la Educación Costarricense* cuando se refiere a los factores que influyen directamente en la educación.

Este desarrollo de la educación es vital para nuestro estudio, se parte de los principios profesionales de la formación del docente, y este como tal forma parte del sistema, dentro de los factores que intervienen está, el factor humano y por ende nos afecta realmente; así lo hace ver la *Antología de Calidad*, del Departamento de Evaluación de la Calidad del MEP.

El supuesto de los factores influyentes

“La educación debe ser un medio eficiente en la formación de las ciudadanas y los ciudadanos que la sociedad requiere, contra la formación enciclopédica y por tanto esa es la dirección que deben tomar los esfuerzos que procuren mejorar la calidad. Por consiguiente, La eficiencia según este enfoque se mide tanto en el nivel interno (aula) como en el nivel externo (factores); sin embargo, muestra sus límites cuando debe explicar y describir fenómenos complejos, por ejemplo, el mejoramiento de la calidad de la educación” (Departamento de Supervisión Nacional, 2010).

Todos estos supuestos consideran al MEP como un todo con el objetivo de la formación de ciudadanos y ciudadanas, que debe ser más eficiente; por ese

motivo hay que valorar al Ministerio como encargado de velar por toda la educación a nivel nacional.

2.1.1. Ministerio del Estado

El MEP, al igual que todas las instituciones, está obligado a regirse por el principio de legalidad. La relación con el objeto de estudio es el cumplimiento de los diversos trámites que se realizan a nivel de instituciones, siempre buscando un beneficio personal. La Constitución Política es un elemento principal para el desarrollo del tema; por ejemplo, conocer los derechos laborales en materia de educación, de acuerdo con los principios constitucionales, que riñe con el régimen jurídico laboral del Ministerio de Educación Pública. Así lo establece la Constitución Política:

En lo conducente” la administración pública estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuencia responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas del Estado (Artículo 11).

El Ministerio debe de asumir una serie de responsabilidades administrativas, como lo es el presupuesto nacional. Para llevar a cabo esta responsabilidad, cuenta con personal calificado para cumplir con los objetivos propuestos dentro del Ministerio, según el informe del (Estado de la Nación del 2013).

El informe Estado de la Educación es un sistema de seguimiento que permite determinar cuánto se acerca o se aleja Costa Rica de la aspiración de ofrecer a toda la población acceso equitativo a una educación de calidad.

Busca ofrecer información relevante, oportuna y veraz producida por las universidades públicas y demás instituciones, sobre la situación educativa y las políticas nacionales en este ámbito.

El informe pretende fortalecer la investigación nacional en el tema de educación mediante la lectura de la realidad del país y la profundización en el análisis de nuevos conocimientos; para brindar orientaciones estratégicas en la definición de las políticas educativas con visión de largo plazo, sobre el contenido del informe de los indicadores y análisis de seguimiento del sistema educativo formal costarricense. Brinda información primaria obtenida de los principales actores del sistema educativos sobre la calidad de la educación. Análisis de desafío para la educación costarricense, biblioteca virtual, un compendio con las principales estadísticas del sector educativo; una base de datos geo- referenciados de los centros educativos del país.

Estos son temas relevantes que se presentaron en el informe del Estado de la Nación del presente año 2013 y a la vez son fundamentales para los respectivos avances cuadros y estadísticas a nivel Nacional.

Se considera de gran importancia lo anterior relacionado con la educación, pero únicamente se habla de las metas y logros de esta; sin embargo, se deja de lado la preparación del personal docente, que, si bien está preparado académicamente, no tiene formación en cuanto a sus derechos; por tanto, esta relación de calidad de que se habla en esta antología es contraria al sentir de los educadores, máxime que año con año sufren de la incertidumbre laboral, pues sus derechos les son violentados.

Por ser el MEP perteneciente al Poder Ejecutivo debe necesariamente cumplir con las metas trazadas. Este informe tiene como finalidad medir el crecimiento de la estructura pública y poblacional, así como otro conjunto de variables que son cuantificables y son parámetros para medir la institucionalidad como tal.

En el tema de la educación, aparte de los objetivos que la institución debe de cumplir, existe uno en general que es la calidad de la educación; para cumplir intervienen varios factores de la sociedad, y el más importante es el factor humano

2.1.1.1. Calidad de la Educación

La Antología de Calidad, del Departamento de la Evaluación de la Calidad, define la calidad de la educación:

Los criterios se definen como aquella condición que debe cumplir una determinada actividad, actuación o proceso para ser considerada de calidad. Es decir, qué perseguimos, cuál es el objetivo, qué pretendemos teniendo en cuenta aquellas características que mejor representan (siempre que pueden medirse) lo que deseamos lograr (p.11).

En cuanto a la anterior definición de *calidad*, es claro que el Ministerio debe cumplir con los objetivos trazados para el logro de la calidad de la educación costarricense. La relación directa con el objeto de estudio es analizar si de forma integral se cumplen los objetivos trazados por el Ministerio para alcanzar la calidad y uno de esos factores de importancia es evidenciar si la relación jurídica está dentro de las perspectivas de la calidad de la educación. Una de las prioridades de la educación se define mediante Decreto Ejecutivo N° 37801, el cual indica:

“La educación es prioritaria para el desarrollo integral del ser humano y el bienestar de la colectividad, así como el principal instrumento para enfrentar la pobreza la desigualdad y la exclusión social” (2013).

Afirma que la calidad no está en evaluarla sino en producirla y concluyen que para lograr este desafío se deben incorporar elementos fundamentales para la obtención del éxito, como es el elemento humano, el elemento contextual y el científico.

La misma sociedad exige y asume condiciones del sistema de educación nacional, como así lo hace ver en su artículo II del Decreto Ejecutivo 37801, el cual dice:

*Que la sociedad del conocimiento global exige la consolidación de un sistema educativo flexible, dinámico e integrado, capaz de enfrentar los desafíos y aprovechar las oportunidades inherentes al desarrollo*⁴⁷

social, económico, cultural, científico y tecnológico, a nivel local, nacional e internacional (2013).

La educación es un elemento fundamental para el desarrollo de todos los pueblos y familias y Estados o países; en un mundo globalizado como el nuestro dónde a diario se lucha por el perfeccionamiento de la calidad de nuestros productos, la calidad de la educación debe apreciarse.

La educación como tal es un valor agregado que poseen los países en desarrollo; en Costa Rica, se considera que existe una ventaja comparativa con los países del istmo, pues el nivel de analfabetismo según el último informe del estado de la Nación, es de 2.4%. Indica este informe que:

“El comportamiento de los indicadores de largo plazo (censo de población) muestra una reducción sustantiva del analfabetismo de una quinta parte de la población en 1950 a un 2.4% en el 2011, lográndose equidad de género y siendo uno de los más bajos de América Latina” (2013).

Siendo que la finalidad del Ministerio es la calidad de la educación y por ende de los funcionarios públicos que intervienen en este proceso, es fundamental la integración de estos, de una forma transparente y a derecho, con el cumplimiento de todos los requisitos que la ley les exige; a la vez que se incorporan elementos importantes para el éxito del desarrollo del Ministerio, los cuales se tomarán en cuenta para su desarrollo, en lo que respecta a la calidad de la educación.

Se puede señalar que el Ministerio de Educación representa un sector de gran importancia; sin embargo, a los funcionarios interinos constantemente les son

violentados sus derechos. Se trata entonces de ejemplarizar que todas esas garantías de las que goza el sistema educativo son contrarias a los beneficios de los docentes interinos. Estos elementos lo definen la Antología de la Calidad de la Educación.

2.1.1.2. Elementos Fundamentales para el logro de la Educación

Se habla del elemento fundamental para el logro de la educación costarricense y ciertamente este elemento es de suma importancia, pues otorga sentido al sistema y consecuentemente al desarrollo de esta investigación. Al respecto, se cita la Antología de la Departamento de Evaluación de la Calidad (2013), la cual indica:

- **Elemento humano**

“Considera que la educación está en función del ser humano en dos dimensiones: la personal y la social, y que por tanto debe ofrecerles una respuesta a sus necesidades educativas. La educación debe percibir al ser humano “como una mina rica en gemas de valor inestimable”, a la cual “solamente ella puede hacerle revelar sus tesoros”² y permitir a la vez que la sociedad se beneficie de ellos.

La educación al satisfacer las necesidades del ser humano en sus dimensiones personal y social debe comprender tres niveles o categorías básicas:

Las necesidades instrumentales: facilitar al individuo de una serie de instrumentos fundamentales de aprendizaje, a saber: leer y escribir con comprensión; realizar operaciones aritméticas básicas; desarrollar la capacidad cognitiva básica para obtener y elaborar información de manera significativa (p.78).

Se trata de identificar todos los beneficios que les brinda la educación costarricense a los educandos, para luego comparar si realmente estos beneficios conservan cierta equidad en cuanto a los docentes. Sobre estos beneficios se refiere la Unesco (1990), la cual indica:

Las necesidades de contenido: brindar el contenido de aprendizaje: cognitivo, axiológico, ético, cultural, actitudinal y de capacidad necesarios para vivir y desarrollar plenamente su potencialidad. Implica la capacidad específica para el hogar, el trabajo y la vida en comunidad; además, brindar los medios para el desarrollo de valores actitudes y habilidades apropiadas para el pensamiento crítico, la creatividad y la solución de problemas sociales Las necesidades fundamentales: acrecentar la posibilidad de mejora o satisfacer las necesidades fundamentales: nutrición, alojamiento, vestido y salud, generando fuentes de desarrollo social y económico. La consideración de estas tres categorías “confiere poder a los individuos de una sociedad y les impone la responsabilidad de respetar y de contribuir al patrimonio cultural, lingüístico y espiritual” (Unesco, 1990:12). A la vez permitirá a los individuos de esa sociedad “tener una actitud tolerante hacia sistemas sociales, políticos y religiosos diferentes del propio, de garantizar el respeto de los valores humanísticos, en un mundo independiente” (p 12) En sí, la satisfacción de las necesidades de educación tiene una importancia sin precedentes, y no debe perder de vista que la educación existe por y para el ser humano y que por tanto, es ella la que debe adaptarse a él dándole la oportunidad de manifestar sus peculiaridades, mediante la realización plena de sus virtudes (p12).

- **El elemento contextual**

Continuando con la descripción de los elementos de importancia, se describe en forma amplia el elemento contextual. Así lo hace en la Antología de Calidad, del Departamento de Evaluación de la Calidad (2009

“La educación debe estar fundamentada en la comprensión y conocimiento del contexto en el cual se desarrolla y al cual sirve. Ello implica la consideración de las posibilidades económicas del medio en que se desarrolla, el régimen político que la delimita, el medio social en que actúa y el marco cultural que debe conservar y enriquecer. Esta adecuación a la realidad socioeconómica, política y cultural del contexto, hará más objetiva y funcional a la educación y realmente útil al individuo y a la sociedad, pues se educará con la vida y no únicamente para la vida (Nereci, 1973), dejando de lado contextos artificiales en los que se insertan los conocimientos que alejan a la educación de su realidad a la que, como totalidad, individuo pertenece y debe articularse” (p.79).

El elemento científico

Lo define la Antología de Calidad, del Departamento de Evaluación de la calidad (2009) y considera dos aspectos fundamentales de la educación: el qué enseñar y cómo enseñar, lo que implica para cada sistema educativo definir; así lo indica en la definición del elemento científico:

“Los conocimientos: que se desean transmitir y que han de estar fijados por las necesidades educativas del ser humano en sus dimensiones personal y social, considerando su articulación en función de un contexto cambiante por la permanente revolución científica y tecnológica que afecta la adquisición de los conocimientos, y que modifican la naturaleza de su pertinencia; en términos de cómo están preparados los individuos en su dimensión personal y social, y para la continuación del aprendizaje. Una educación obsoleta no podrá brindar respuestas a las inquietudes del niño y del adolescente, lo que obliga cada vez más a trascender la mera instrucción basada en datos con objeto de aprobar exámenes eliminados de enumeración de conocimientos, para dar paso a la capacidad de localización y adaptación de los conocimientos en sus diversas

aplicaciones. Las técnicas y métodos: que harán efectiva la enseñanza de los conocimientos que desean transmitir, deben ser seleccionados considerando llenar los intereses y expectativas de los estudiantes, así como la oportunidad de ejercitar su curiosidad, interés, pensamiento y ansias por investigar y buscar respuestas a los múltiples retos e interrogantes que se encuentran. Método y técnica deben capacitarlo para tomar una posición firme ante las ideas, los hechos, las situaciones y los fenómenos que vive diariamente (p.80)

Estos elementos citados anteriormente cada uno de ellos son de suma importancia para el desarrollo de la calidad de la educación; la relación con la investigación es precisamente de que no toma en cuenta en ningún momento el régimen jurídico del Ministerio, que se debe de cumplir para poder brindar educación de calidad.

En el análisis de la investigación se valoran los derechos laborales de los funcionarios en la aplicabilidad con la Ley # 9635 "Fortalecimiento de las finanzas Públicas, se violentan realmente sus derechos según esta investigación; si bien es cierto que se toma en cuenta el elemento humano, no así las respectivas leyes y decretos donde se les garantizan sus derechos laborales.

Por tanto, un sistema educativo ofrecerá un servicio educativo de calidad cuando el qué y el cómo enseñar, respondiendo a los avances científicos del momento, satisfagan funcional y utilitariamente las necesidades de los individuos en sus dimensiones personales y sociales, adecuándose a la realidad socioeconómica, política y cultural del contexto. Esta categorización del concepto de calidad presenta las siguientes características:

"Ser flexible y aplicable a cualquier sistema educativo, como a cualquiera de sus subsistemas (ciclos, niveles, grados, años, materias y asignaturas) Ser dinámico y en constante evolución al definir el qué y cómo enseñar en función

de las necesidades individuales y sociales que se di gestan dentro de los diferentes contextos históricos y socioculturales, en que espacial y temporalmente se ubican los sistemas educativos” (p.80).

Delimitar los elementos básicos rectores tanto de la organización, administración como de la evaluación de la calidad de cualquier sistema educativo.

No dar por evidente la calidad bajo ningún supuesto, ni a partir de patrones exógenos y ajenos a la realidad contextual y científica en que los sistemas educativos pretenden satisfacer las necesidades particulares y colectivas de la sociedad (p.80).

Diferente es el concepto para la Unesco, en cuanto a la educación, pero conserva el objetivo general y asegura como preciso que la educación sea de calidad.

Por su parte la UNESCO se refiere a la educación y plantea desafío de las instituciones educativas su reinención para que puedan satisfacer las demandas y carencias de la sociedad actual, preservando la riqueza de las tradiciones, el acervo cultural, la diversidad y creatividad de sus ciudadanos, señala además que para lograr esta reinención es preciso asegurar una educación de calidad, referida a toda formación y la investigación, lo que significa calidad del personal y de los programas y calidad del aprendizaje, lo que supone prestar atención a cuestiones como calidad de los alumnos, de la infraestructura y del entorno de la instituciones educativas”(p. 15).

Al referirse al concepto *calidad de la educación* la Unesco señala que este es “un concepto multidimensional que abarca todas las principales funciones y

actividades de la educación” (1998:15), prestando atención de forma especial a lo siguiente:

- **La calidad del personal:**

Siempre siguiendo los elementos y los factores decisivos y claves de la búsqueda de la educación, la calidad del personal dentro del M.E.P. es de gran importancia, porque son estos los llamados a cambiar, renovar, mejorar la calidad de la educación. El cambio de la educación debe realizarse en forma integral de modo que todos los participantes (Estado, personal administrativo, docentes, padres de familia y los mismos educandos) dentro del sistema tengan un grado de responsabilidad; algunos por su posición de jerarquía el grado de responsabilidad será superior a otros que son partícipes pasivos.

Sobre esto la Unesco dice.

“El personal de las instituciones educativas constituye uno de los factores, de acuerdo con la Unesco (1998:39), más importantes de propiedad intelectual y moral que contribuyen a la conservación e influencia del rango cultural y el nivel académico de la institución. Por lo que considera importante su evaluación, como mecanismo esencial de la política de perfeccionamiento profesional y en particular de formación pedagógica (p.39).

Con respecto a la calidad del personal, la Unesco (1998:) considera que están en juego tres problemas importantes, considerados como *problemas importantes de la educación*; a saber:

“La distribución adecuada de los recursos y las tareas del personal docente, el reconocimiento económico y no económico a las actividades y tareas que desarrollan los docentes, las políticas, estrategias y prácticas de selección, reclutamiento y desarrollo del personal docente (p.40).

- **La calidad de la infraestructura y del entorno institucional**

Con respecto a la calidad de la infraestructura y del entorno de la institución, se define por la Unesco (1998), como “entorno físico docente”; esta misma, recomienda unir los esfuerzos locales, regionales y nacionales para modernizar las infraestructuras educativas, dándole énfasis a las bibliotecas como centros de almacenamiento conservación e intercambio de conocimiento.

Por eso, antes de realizar sendos informes, se debe analizar la parte humana de los profesionales en docencia, tanto de la parte social, económica como emocional. Se olvida la administración que todos son un equipo, y los beneficios otorgados al Ministerio deben necesariamente ser compartidos con todos los que intervienen en la educación; como lo son los funcionarios nombrados en propiedad, al igual que los interinos, quienes son parte de este proceso y una herramienta vital para el desarrollo de nuestro país.

Seguidamente se expone la calidad en relación con los alumnos; estos reflejan la calidad, dedicación y profesionalismo que deben de tener los profesores para ser buenos formados de la patria.

La calidad de los alumnos

Los centros educativos deben, según lo indica la Unesco (1998), definir programas educativos apropiados y diversificados, según las aptitudes de los estudiantes; así como brindar la asesoría, orientación y estímulos adecuados para ellos puedan concluir satisfactoriamente sus estudios.

Las tendencias modernas sobre el concepto *calidad de la educación*, representadas por la Unesco:

“... abordan el estudio de la calidad de la educación como un concepto multidimensional que abarca todas las principales funciones y actividades de la educación, dando énfasis a tres aspectos: la calidad del personal, del entorno físico docente y de los alumnos. No obstante, estas tendencias caen en una tautología al tratar de definir calidad con calidad del o de, que como se ha analizado en esta obra para los aspectos personal y entorno físico, estos per se no son sinónimos de calidad. Finalmente, con respecto al aspecto calidad de los estudiantes se debería hablar en función de la pertinencia de la oferta educativa (p.80).

Se puede concluir que tanto la Unesco como el estudio realizado por los mismos funcionarios del Ministerio de Educación Pública, buscan precisamente la modernización del sistema y para ello utilizan variables muy similares para definir la calidad de la educación; como un común denominador utilizan la figura del ser humano, esto es muy acertado por parte de ambas instituciones, por lo tanto, el fin general es mejorar la calidad de la educación y para ello utilizar los diversos factores antes citados; de los cuales, el más importante es el ser humano.

Entonces como ya fue definido en el concepto del Ministerio de Educación Pública, este siempre busca la excelencia y para ello apuesta a todos los factores para el desarrollo de su misión general.

Para lograr este desafío un aspecto importante de valorar es el proceso de nombramiento de los docentes dentro del Ministerio, lo cual se analizará a fondo en este estudio, pues el factor humano que ingresa al sistema de educación se constituye como trascendental.

2.1.1.1.1. Procesos de Nombramiento

Es importante identificar este proceso de nombramiento, pues a partir de este es donde se inicia el proceso del cumplimiento del régimen jurídico.

Está compuesto por unas series leyes, decretos y reglamentos, contemplados dentro del ordenamiento jurídico; entre ellos: la Constitución Política, la cual rige los principios y derechos garantías y deberes de nuestra sociedad; la Ley de Carrera Docente, la cual regula y determina los fines y objetivos, fija los requisitos de ingreso al servicio oficial, así como las obligaciones y derechos de los servidores; esto lo indica la Ley General de Administración pública:

“Las reglas de esta ley que regulan la actividad del Estado se aplicarán también a los otros entes públicos, en ausencia de norma especial esta ley se regula la organización y la actividad de los entes públicos, en ausencia de normas especial para estos (artículo 2).

La Ley General de Administración Pública y el Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento regularan las relaciones entre el Poder Ejecutivo y sus servidores, con el propósito de garantizar la eficiencia de la administración pública, y proteger a dichos servidores; por su parte, el Código de Trabajo indica:

” El presente Código regula los derechos y obligaciones de los patronos y trabajadores con ocasión del trabajo, de acuerdo con los principios cristianos y de Justicia Social (artículo 1).

La Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Educación Pública, ejecuta los procesos relacionados con la planificación, promoción, reclutamiento, selección, nombramiento, capacitación y evaluación del recurso humano del MEP.

“Su cobertura se extiende a los funcionarios ubicados en Oficinas Centrales, Direcciones Regionales y Centros Educativos, en concordancia y coordinación con lo establecido por la Dirección General del Servicio Civil y la normativa vigente” (Página del MEP [http: www. mep.go.cr/recursos-humanos](http://www.mep.go.cr/recursos-humanos)).

Se trata de identificar las leyes, decretos, reglamentos del régimen jurídico y citar los diversos requisitos que se les exigen a los funcionarios interinos, mediante los artículos citados en la normativa legal de la Ley de Carrera Docente, la cual indica:

“Se consideran comprendidos en la Carrera Docente los siguientes servidores del Ministerio de Educación Pública: quienes imparten lecciones, realicen funciones técnicas propias de la docencia o sirvan en puestos para cuyo desempeño se requiera poseer título o certificado que acredite para ejercer la función docente de acuerdo con el manual Descriptivo de Puestos (artículo 54). Una vez definido a cuáles funcionarios cubre la presente ley, es trascendental indicar los requisitos legales para su ingreso al servicio como lo establece en la Ley de Carrera Docente. Para ingresar a la carrera docente se requiere:

Haber formado el expediente personal mediante la presentación de los siguientes documentos Solicitud escrita del Interesado Títulos certificados o certificaciones o certificaciones de estudios realizados y experiencias Certificado de Salud expedido por las dependencias autorizadas por el Ministerio de Salud, el cual deberá renovar cada año. Certificación judicial de delincuencia (artículo 55).

Si el Estado como tal le exige a los docentes reunir estas condiciones laborales, debe necesariamente hacer valer los derechos laborales y este es precisamente el tema de esta investigación: comprobar si realmente se les están violentando los derechos laborales a los funcionarios del MEP y lo establece el Estatuto de Servicio Civil el cual indica que, para ingresar al Servicio Civil, se requiere:

- a) *Poseer aptitud moral y física propias para el desempeño del cargo, lo que se comprobará mediante información de vida y costumbres y certificaciones*

emanadas del Registro Judicial de Delincuentes, de los Archivos Nacionales, del Gabinete de Investigación y del Departamento respectivo del Ministerio de Salubridad Pública.

- b) Firmar una declaración jurada de adhesión al régimen democrático que establece la Constitución de la República. Satisfacer los requisitos mínimos especiales que establezca el "Manual Descriptivo de Empleos del Servicio Civil" para la clase de puesto de que se trate.*
- c) Demostrar idoneidad sometiéndose a las pruebas, exámenes o concursos que contemplan esta ley y sus reglamentos.*
- d) Ser escogido de la nómina enviada por la oficina encargada de seleccionar el personal.*
- e) Pasar el período de prueba; y*
- f) Llenar cualesquiera otros requisitos que establezcan los reglamentos y disposiciones legales aplicables" (artículo 20).*

Existen deberes y obligaciones tanto del Ministerio de Educación Pública como del administrado, en velar para que dichas normas se cumplan dentro de la administración central del MEP, esto lo ratifica el artículo 56 de la Ley de Carrera Docente

Al citar estos artículos se asume que el Ministerio los exige y por tanto se debe cumplir como lo exige la ley; estos artículos hablan sobre los derechos y obligaciones de los funcionarios docentes; es importante tener claros estos artículos de la Ley del Estatuto de Servicio Civil, pues por medio de ellos se puede comprobar si realmente se están violentando los derechos de los trabajadores. Se indica: en la Ley 1581-Estatuto de Servicio Civil.

Es obligación del Ministerio de Educación Pública y derecho del educador, velar porque se mantenga al día el expediente personal de servicio. No obstante, el servidor deberá aportar aquellos documentos que, con posterioridad a la apertura del expediente, pueda favorecer, de algún modo, su situación profesional (artículo 56).

De las obligaciones y prohibiciones. Del párrafo supra es evidente de que el Estado debe velar para que se cumpla con lo establecido en la Ley; de igual forma, es de esperar por parte de las autoridades de Educación, que la ley se cumpla y de forma equitativa, tanto al personal en propiedad como al interino.

- **Son deberes del Personal Docente**

- a. Cumplir las leyes y reglamento, así como toda otra disposición emanada de autoridad en el ramo, siempre que ella no maltrate al servidor en su decoro, no contraríe disposiciones legales;*
- b. Sustentar y propulsar los principios de la democracia costarricense, mantener su dignidad profesional, su devoción al trabajo docente y su celo en la defensa de los intereses de la enseñanza;*
- c. Permanecer en su cargo durante todo el curso lectivo, siempre que no le haya sido concedido licencia, aceptada su renuncia o acordada su suspensión o despido de acuerdo con lo que establece la ley.*
- d. Administrar personalmente los contenidos de la educación; atender a los educandos con igual solicitud, preocupándose por superar sus diferencias y aprovechar toda ocasión para inculcar en ellos principios de la moral; el conocimiento de la tradición y las instituciones nacionales; los derechos, garantías y deberes que establecen la Constitución Política y respecto a todos esos valores.*
- e. Ejercer una acción directa y sistemática en la formación de la personalidad del educando, que lo capacite para vivir conforme a los valores superiores del hombre y de la sociedad.*
- f. Asistir puntualmente a las actividades inherentes a su cargo, conferencias y los actos escolares para los cuales sea convocado por autoridad competente.*
- g. Llevar con esmero y en debida forma los libros y registros reglamentarios;*

- h. Dar aviso oportuno al jefe inmediato en caso de ausencia y justificar de acuerdo con las disposiciones reglamentarias.*
- i. Comunicar oportunamente a quien corresponda de las ausencias de los alumnos y las calificaciones obtenidas por estos;*
- j. Dar por escrito al superior inmediato, en caso de pensión o renuncia, un preaviso no menor de un mes. No obstante, el Ministerio, de común acuerdo con el servidor, podrá reducir el plazo del preaviso.*
- k. Ampliar su cultura y acrecentar su capacidad pedagógica por medio de los cursos y actividades de mejoramiento profesional que promueva el ministerio de Educación Pública y,*
- l. Observar, dentro y fuera del plantel, una conducta acorde con los principios de la moral y las buenas costumbres. (artículo 57).*

Estos son deberes del personal docente del Ministerio de Educación Pública, los cuales ellos deben cumplir; además de estas también le son aplicables las demás restricciones que se establecen a los servidores públicos.

Aparte del artículo anterior de la Ley de Carrera Docente, también es prohibido a los educadores:

- a. Ejercer, promover o propiciar actividades contrarias al orden público o al régimen democrático constitucional;*
- b. Realizar actividades de política electoral dentro del plantel o durante sus labores;*
- c. Ejercer cualquier oficio, profesión o comercio, que de alguna manera no le permita cumplir con las obligaciones a su cargo o menoscabe su dignidad profesional;*
- d. Recoger y promover contribuciones de cualquier índole que no sean para fines escolares. Si tuviesen este propósito, deben ser autorizadas previamente por la autoridad competente del Ministerio de Educación Pública.;*

- e. *Concurrir con sus alumnos a actos fuera del plantel o facultar a estos para que lo hagan sin autorización del director del establecimiento.*
- f. *Promover o permitir ataques contra las creencias religiosas o políticas de sus discípulos o las familias de estos;*
- g. *Incurrir embriaguez habitual, incumplir sin justificación compromiso personales derivados de la permanencia en el lugar donde presten sus servicios o en otros actos que desprestigien su profesión o contrarios a la moral pública;*
- h. *Levantar o proponer, sin orden o autorización superior expresa, suscripciones entre los alumnos o incitarlos a firmar peticiones o declaraciones, que de alguna manera interfieran la buena marcha de la institución; e*
- i. *Recibir obsequios o dadas de sus alumnos. (artículo 58).*

Dentro de los procesos de nombramientos para el ingreso a la institución, como ya se indicó en los anteriores artículos 55, 56, 57, 58; estos son requisitos y deberes que debe cumplir el educador antes de ingresar; y posteriormente al ingreso, debe cumplir y tener pleno conocimientos de sus deberes y restricciones en cuanto a la labor de docente.

La relación de estos artículos con el actual objeto de estudio, radica en que dichos requisitos son evadidos y los nombramientos lo realizan en forma diferente. Por ejemplo, existen compromisos políticos, compadrazgos, acuerdos de compromiso sobre situaciones especiales; esto violenta completamente las normas legales para el proceso de nombramientos. Actualmente se acogen recomendaciones directas de los directores regionales, con lo cual se evaden los controles internos ya establecidos para los nombramientos.

Existe una serie de procedimientos según la Ley de Carrera Docente para llenar las plazas vacantes, los cuales deben seguirse obligatoriamente.

Ley de Carrera Docente

Para llenar las plazas vacantes de los educadores que imparten lecciones en todos los niveles de la enseñanza se observarán los siguientes procedimientos, a los cuales tendrán derecho los profesores oferentes en servicio, y en el siguiente orden:

- a. *Quienes resultaren afectados por reducción forzosa de matrícula o de lecciones, en los centros de enseñanza;*
- b. *Los profesores titulados que no hayan alcanzado el número máximo de lecciones en propiedad establecidas por la ley. Entre ellos, gozarán de preferencias los profesores del colegio y escuelas donde se presente la vacante y entre, los que requieran menor número de lecciones para completar el horario máximo legal. De igual preferencia gozaran lo profesores que tuvieren el número máximo de lecciones, pero distribuido en diferentes instituciones, y que solicitaren la ubicación de todo su trabajo en una sola de ellas. En todo caso se tomarán en cuenta: la calificación de servicios, la experiencia, los estudios y demás condiciones de los educadores: y Los profesores que resultaren elegibles en los concursos por oposición, en este caso los nombramientos se harán siguiendo el estricto orden descendente de calificación. De igual preferencia gozaran los profesores que resultaren afectados por la aplicación de los incisos b) y c) del artículo 101 esta ley (Artículo 83).*

Siempre dentro del mismo capítulo V de la Ley de Carrera Docente de la Sección de Selección y Nombramientos, los artículos 84-98, se refieren a los procesos de nombramientos y los requisitos que debe cumplir todo aspirante a dar lecciones dentro del M.E.P.

En forma muy reducida, de todos los anteriores artículos, básicamente estos se refieren a la lista de requisitos, los cuales se deben presentar ante el Servicio

Civil, para ser candidato elegible. Igualmente, los requisitos rigen para el personal docente, administrativo, técnico; todos estos requisitos se deben presentar ante el Servicio Civil y a la vez son concordantes con el Estatuto de Servicio Civil y su reglamento, con el artículo 20 del Servicio Civil.

Estatuto de Servicio Civil

Establece. Es obligación del Ministerio de Educación Pública y derecho del educador, velar porque se mantenga al día el expediente personal de servicio. No obstante, el servidor deberá aportar aquellos documentos que, con posterioridad a la apertura del expediente, puedan favorecer, de algún modo, su situación profesional (artículo 56). (República C.R, 2011).

Aparte de los artículos anteriormente citados de la Ley de Carrera Docente y del Estatuto de servicio Civil, son concordantes con el Reglamento del Estatuto Civil en sus artículos 09 del Ingreso al Servicio Civil; artículo 10 del capítulo IV Nombramientos de servidores Públicos Interinos y de Emergencia:

Se considerarán servidores interinos sustitutos los que fueren nombrados para reemplazar temporalmente a un servidor regular, por cualquier causa de suspensión de la relación de servicio. Tales servidores deberán reunir las condiciones previstas en el artículo 90 de este Reglamento, además de los requisitos de la clase establecidos en el Manual General de Clasificación de Clases. En el caso de que para la sustitución temporal del servidor regular se acordare un ascenso, este tendrá el carácter de interino, lo mismo que los demás movimientos acordados para reemplazar al servidor que origine los nombramientos, durante el tiempo que el jefe respectivo lo considere necesario, o hasta por el período de suspensión de la relación de servicio del titular.(Así reformado mediante Decreto Ejecutivo N⁰ 18658 de 9 de diciembre

de 1988 y por el Decreto Ejecutivo N^o 25592 de 19 de octubre de 1996)(República C.R.,2011)

- Del Régimen del Estatuto de Servicio Civil.

Cuando un puesto excluido del Régimen de Servicio Civil, pasare al sistema de méritos que regulan el Estatuto y el presente Reglamento, el servidor que lo estuviera desempeñando podrá adquirir la condición de servidor regular, si a juicio de la Dirección General ha demostrado o demuestra su idoneidad por los procedimientos que esa Dirección General señale, y siempre que tuviera más de dos años de prestar sus servicios ininterrumpidos al Estado. La misma norma se aplicará al servidor sustituto interino, con dos o más años de laborar ininterrumpidamente en el mismo puesto, si éste quedare vacante al vencer la licencia otorgada al titular de la plaza, y siempre que el servidor sustituto, hubiere sido escogido del Registro de Elegibles que lleva la Dirección General. Se exceptúan de la presente disposición los servidores propiamente docentes, quienes para estos efectos se regularán por lo dispuesto en el capítulo y del título II del Estatuto. (Reformado mediante Decreto Ejecutivo N^o 18658 de 9 de diciembre de 1988 y Decreto Ejecutivo N^o 24816 de 5 de diciembre de 1995). Cuando no haya en la Dirección General candidatos elegibles y sea necesario efectuar concurso para llenar plazas vacantes, se podrán hacer nombramientos interinos, previa presentación del pedimento de personal correspondiente, y si ello se estimare indispensable, durante el tiempo que requiera la Dirección General para la integración de la nómina de elegibles. En todos los casos la persona que se nombre interina deberá reunir las condiciones previstas en el artículo 9 de este Reglamento, además de los requisitos que establece el Manual General de Clasificación de Clases, por lo que su nombramiento estará sujeto a la aprobación previa de la Dirección General (Así reformado mediante Decreto Ejecutivo N^o 18658 de 9 de

diciembre de 1988 y Decreto Ejecutivo N^o 25592 del 29 de octubre de 1996) (artículo 12).

Para todos los efectos legales, se entenderá que los contratos que celebre el Poder Ejecutivo, con los servidores interinos o de emergencia, de conformidad con lo dispuesto en este capítulo, serán por tiempo determinado o a plazo fijo, y que los mismos terminarán sin ninguna responsabilidad para el Estado al cesar en sus funciones. (Artículo 13 Si un servidor regular fuere designado para ocupar temporalmente un puesto del Poder Ejecutivo excluido de la protección del Estatuto, continuará gozando de todos los derechos adquiridos en el Régimen de Servicio Civil, inclusive, los referentes a la estabilidad en su puesto original. Si a un servidor regular por la índole de las funciones que desempeña, se le diere de alta en el servicio de las armas, o se le recargare temporalmente o ad honórem un puesto excluido del presente Estatuto, conservará todos sus derechos y continuará por el Régimen de Servicio Civil. El servidor que hubiere prestado servicios en alguna de las instituciones comprendidas dentro del Régimen de Servicio Civil, por un período no inferior a cinco años, cuyos servicios hayan sido desempeñados con reconocida eficiencia, podrá reingresar dentro de la década siguiente, a la misma clase de puesto que ocupaba, si al momento del reingreso reuniere los requisitos establecidos para dicha clase, sin participar en concurso. De igual derecho, y bajo las mismas condiciones antes señaladas, disfrutarán los servidores cuyos puestos hubieren sido suprimidos por ley o por reducción forzosa de servicios. (Reformado mediante Decretos Ejecutivos Nos. 9102-2 de 11 de setiembre de 1978 y 18658-P de 9 de diciembre de 1988) Nota: Véase la Resolución DG-148-99 sobre reingreso (Artículo 14).

De las normas jurídicas citadas anteriormente, el Estatuto de Servicio Civil, Reglamento del Estatuto Civil, Ley de Carrera Docente; también está el Reglamento de la Carrera Docente, donde se debe cumplir ciertos lineamientos para los procesos de nombramientos y el ingreso al Ministerio de Educación Pública:

El Objetivo de este reglamento de la Carrera Docente este regula las relaciones entre el Ministerio de Educación Pública y sus servidores docentes, de acuerdo con los fines que expresan en el art.53 del mismo Estatuto, con el propósito de obtener el mayor grado de eficiencia en la Educación Pública y de garantizar los derechos que les confiere a los educadores la Carrera Docente (Ley N| 4565 de 4 de mayo de 1970) (República de C.R. Decreto Ejecutivo N| 2235.EP de febrero de 1972).

Dentro del Reglamento de la Carrera Docente son concordantes con las anteriores normas jurídicas tanto del Estatuto de Servicio Civil y su reglamento, la Ley de Carrera Docente, y el reglamento.

Este describe en forma similar en sus artículos los procesos de nombramientos.

- **De ingreso a la carrera docente.**

Del Ingreso a la Carrera Docente. *Para ingresar a la Carrera Docente se requiere:*

- Cumplir con las formalidades y requisitos que indica el artículo 55 del Estatuto;*
- ANULADO por resolución de la Sala Constitucional No. 5569 de las 9:04 horas del 7 de julio de 2000.*
- Presentar la oferta de servicios en los formularios que suministre el citado Departamento de Selección Docente y cumplir con los procedimientos que éste determine. En la respectiva "Hoja de Información", el servidor declarará bajo juramento la veracidad de los datos que suministre y hará constar que está en condiciones físicas que le permitan el desempeño del cargo y libre de compromisos tales como otro oficio, profesión u obligaciones que no le*

permitan atender satisfactoriamente los deberes inherentes al puesto solicitado; y

Aportar los demás documentos que considere indispensables el mencionado Departamento, a fin de demostrar la idoneidad profesional, moral y física propias para el desempeño del cargo (Artículo 5).

Para estos efectos, podrán aplicarse, supletoriamente, las disposiciones del artículo 9º del Reglamento del Título Primero del Estatuto. El Departamento de Selección Docente iniciará el prontuario de los servidores que formulen ofertas de servicios, con base en los atestados que se indican en el artículo anterior.

Artículo 6) El Tribunal de la Carrera Docente y el Tribunal de Servicio Civil podrán solicitar, ad efectuó viendo, los expedientes o prontuarios según corresponda .Aparte de los funcionarios del Ministerio a quienes corresponda el estudio de dichos expedientes y la responsabilidad de su conservación, únicamente tendrán acceso a ellos los servidores del Ministerio autorizados por el Jefe del Departamento de Personal; los servidores de la Dirección General autorizados por el Jefe del Departamento de Selección Docente; los servidores docentes en cuanto a sus propios expedientes, y los apoderados legales de estos últimos (artículo 6). En cuanto a prontuarios se refiere, únicamente se tendrá acceso a ellos las personas autorizadas por el Departamento de Selección Docente; no obstante cuando este Departamento determine no tramitar una oferta de servicios por no poseer el oferente aptitud moral satisfactoria, previa la información de vida y costumbres que con tal efecto deba levantarse, el respectivo prontuario se declarará confidencial, debiéndose mantener el secreto profesional por parte de los funcionario que intervengan en el trámite de las diligencias correspondientes. Contra la resolución que con tal motivo deba dictar la Dirección General, podrá reclamar el interesado, dentro de los cinco días siguientes, antes el Tribunal de Servicio Civil, cuyo fallo será de única instancia. Siempre dentro del mismo régimen encontramos el artículo 31 del reglamento del personal docente.

- ***De la Selección y Nombramiento del Personal Docente.***

Para llenar las plazas vacantes propiamente docentes en cualquier nivel de la enseñanza, se observarán los siguientes procedimientos: Tendrán derecho preferente los profesores en servicio y oferentes, en el siguiente orden:

- a. *Los profesores regulares titulados que resultaren afectados por la reducción forzosa de matrícula o de lecciones, que obligue a efectuar reajustes en los centros de enseñanza;*
- b. *Los profesores regulares titulados que no hayan alcanzado el número máximo de lecciones en propiedad establecido por la ley. Entre ellos gozarán de preferencia los profesores del Colegio o Escuela donde se presenta la vacante, y entre éstos, los que requieran menor número de lecciones para completar el horario máximo legal. De igual preferencia gozarán los profesores que tuvieren el número máximo de lecciones, pero distribuido en diferentes centros de enseñanza y solicitaren la ubicación de todo su trabajo en uno solo de ellos. Para la resolución de cada caso particular se tomará en cuenta: la calificación de servicios, la experiencia, los estudios y demás condiciones de los educadores;*
- c. *Los profesores que alcanzaren la mayor puntuación en el Registro de Elegibles de la Dirección General, para la clase de puesto y lugar de que se tratare, previos los concursos por oposición. Los nombramientos en este caso se harán siguiendo el estricto orden descendente de calificación. De igual preferencia gozarán los profesores titulados que resultaren afectados por la aplicación de los incisos b) y c) del artículo 101 del Estatuto. (Artículo 31).*

Si no hubiere personal titulado que se encontrare en las condiciones antes citadas, los profesores autorizados deberán nominarse siguiendo el mismo orden de prioridades. Los oferentes que ocuparen el primer lugar del Registro de Elegibles y no aceptaren alguno de los puestos para los cuales hubieren hecho oferta de servicios, se eliminarán del mencionado Registro por el resto del curso lectivo. Sin embargo, previo el visto bueno del Servicio Civil, podrá nombrárseles en propiedad en plazas para las cuales no hubiese oferta de

profesionales calificados o bien, en forma interina, en plazas cuyos titulares gozaren de licencia o estuvieren suspendidos por alguna razón, siempre que los oferentes no ocuparen en propiedad puestos de igual clase. (Artículo 32).

Los candidatos del personal propiamente docente que sean seleccionados y propuestos por la Dirección General, sólo podrán ser objetados por el Ministerio con base en razones muy justificadas. Si se consideraren atendibles las objeciones, la Dirección General excluirá del Registro de Elegibles el nombre del candidato, mediante resolución que notificará al interesado. Este dispondrá de tres días hábiles para reclamar ante el Tribunal del Servicio Civil, de conformidad con lo dispuesto en el inciso b) del artículo 14 del Estatuto. (Artículo 33).

Para la selección y nombramiento del personal técnico-docente y administrativo-docente, se seguirá el procedimiento de terna que señala el Título Primero del Estatuto y su Reglamento. La calificación de atestados lo hará el Departamento de Selección Docente independientemente de la asignación a los grupos profesionales del Escalafón que se hiciere para otros fines, tales como la selección de dicho personal para plazas propiamente docentes. Para la selección del personal dedicado a la educación religiosa, será requisito indispensable la autorización previa que extenderá la Conferencia Episcopal Nacional. Sin embargo, la elaboración de las bases y promedios ponderados para la selección previa, tanto del personal propiamente docente como del personal técnico y administrativo-docente, estará a cargo de Jurados Asesores de la Dirección General. Dichos Jurados se integrarán de acuerdo con lo previsto en el artículo 87 del Estatuto y tendrán las funciones que la citada norma legal y los artículos 88, 89, 90 y 91 del mismo Estatuto les señala. (ARTICULO 34).

(Así reformado por el artículo 1º del Decreto Ejecutivo Nº 5288 de 29 de setiembre de 1975)

El Departamento de Selección Docente de la Dirección General, calificará las ofertas de servicios y mantendrá actualizado el respectivo Registro de Elegibles, de conformidad con las bases y promedios establecidos por el Jurado y con sujeción a lo previsto en los artículos 89, 90 y 92 del Estatuto. A tal efecto el Departamento dictará las normas internas necesarias.

El director general podrá hacer la declaratoria de elegibles en forma nominal o general, de acuerdo con las calificaciones que el Departamento Docente asignare en orden ascendente a los oferentes. (artículo 35).

Si una vez nombrado un servidor docente, se dispusiera su despido en el período de prueba, el Departamento de Personal deberá levantar previamente una información administrativa, de carácter sumarial, a fin de comprobar las razones del despido.

Para la substanciación de estas diligencias se cumplirán, en lo posible, los procedimientos que establecen el artículo 68, 69 y 70 del Estatuto. Para que el servidor presente sus descargos, se le concederá un plazo de cinco días hábiles, que a juicio del Departamento de Personal podrá ser ampliado hasta por diez días, cuando así lo justificaren las circunstancias; especialmente se tomará en cuenta lo distante del lugar donde el servidor preste sus servicios. Evacuadas las pruebas que se hubieren ofrecido, se pasará el expediente al ministro, quien resolverá en única instancia. (Artículo 36)

Cuando se proceda de acuerdo con la norma anterior el período de prueba se considerará extendido por el término que resultare indispensable para levantar la respectiva información.

Si la remoción del servidor durante el período de prueba obedeciera a comisión de falta grave, a juicio de la Dirección General, ésta podrá, de acuerdo con la gravedad de la falta, fijar el plazo durante el cual el servidor no podrá ocupar

nuevo puesto protegido por el régimen de Servicio Civil, de conformidad con las prescripciones del artículo 94 del Estatuto.

- **De los Nombramientos Interinos**

Cuando una plaza del personal propiamente docente, quedare libre por licencia concedida al titular o por cualquier otro motivo, en virtud del cual éste deba separarse de sus funciones durante un período mayor de un año, el nombramiento del servidor interino se hará siguiendo el orden descendente de la nómina de elegibles, siempre que el candidato no tuviere plaza en propiedad en un puesto de igual clase.

Los profesores que hubieren sido nombrados por su puntuación, en los casos anteriormente indicados o en plazas vacantes, en condición de Interinos, podrán seguir laborando en las mismas plazas, mientras éstas no hayan podido ser llenadas o bien se prolongue la ausencia del titular. (Artículo 38)

Solamente cuando se comprobare la inopia de personal con los requisitos exigidos por el Manual Descriptivo de clases Docentes o haya sido insuficiente el reclutamiento para interinatos en clases administrativo-docentes y técnico-docentes, podrá nombrarse en forma interina candidatos que no reúnan dichos requisitos (artículo 39).

Para los efectos anteriores, la Dirección General de Servicio Civil establecerá los procedimientos y mecanismos técnicos que considere necesarios, y a su juicio, determinará en caso si existe inopia o reclutamiento insuficiente (República C.R, 2011)

Todas son normas jurídicas del régimen jurídico de empleo público del Ministerio de Educación Públicas Estas deben seguir los lineamientos para los procesos de nombramientos de los docentes como lo indica la Ley 1581 Estatuto de Servicio Civil., Reglamento Ejecutivo N°21 de 14 diciembre de

1954, Ley de Carrera Docente y su reglamento Decreto Ejecutivo N° 2235 –EP de febrero de 1972.

En estos procesos que indica la ley en relación con nuestro estudio no se cumplen; por ello, el objetivo es demostrarlo mediante el análisis de la información, consulta a profesionales y en general al personal calificado, mediante criterios vinculantes de los procesos. Es de conocimiento general la gran cantidad de educadores que no logran incorporarse al sistema del Ministerio de Educación Pública. Los funcionarios interinos que participan en el proceso para la selección no siempre logran colocarse, aunque muchos cumplen con todos los requisitos de ley.

Por tal motivo, uno de los objetivos de la investigación es primero demostrar las violaciones de los derechos laborales, posteriormente analizar los procesos de aplicabilidad de la ley 9635 Fortalecimiento de las finanzas Públicas.

2.1.2. Ley 9635 “Fortalecimiento de las Finanzas Públicas”

Esta ley 9635 desaplica unas series de normas de otras leyes de empleo publico, dejando una serie de vacíos legales que hasta los mismos diputados consulta a la PGR A continuación, se transcribe parte de la OJ-041-2019 del 29 de mayo del 2019. Consulta realizada por el Diputado Pedro Muñoz. De la fracción Partido Unidad Social Cristiana.dejando una serie de lagunas legales que hasta los mismos diputados consulta a la PGR. A continuación, se transcribe parte de la OJ-041-2019 del 29 de mayo del 2019. Consulta realizada por el Diputado Pedro Muñoz. De la fracción Partido Unidad Social Cristiana.

(...) El artículo 26 de la Ley de Salarios de la Administración Pública, n.º 2166 de 9 de octubre de 1957, reformado por la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, dispone que la ley n.º 2166 citada es aplicable a "La

Administración descentralizada: autónomas y semiautónomas, empresas públicas del Estado y Municipalidades”.

Por su parte, el “Reglamento del título III de la Ley Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley N° 9635 referente a Empleo Público”, emitido mediante el decreto n.º 41564 de 11 de febrero del 2019, en su artículo 3, señala que “Las disposiciones del Título III de la Ley N° 9635 (...) serán aplicables a los servidores públicos de la Administración central y descentralizada (...)” y agrega que “Por Administración descentralizada, se entenderá a todas las instituciones autónomas y semiautónomas, empresas públicas del Estado, universidades públicas, municipalidades y la Caja Costarricense del Seguro Social.”

En virtud de lo anterior, es claro que dentro del ámbito de aplicación del Título III de la ley n.º 9635 está incluida la Caja Costarricense del Seguro Social, institución que forma parte de la Administración descentralizada, con la naturaleza de institución autónoma.

En cuanto a los porcentajes de compensación económica que se deben cancelar a partir de la entrada en vigencia de la ley n.º 9635 (4 de diciembre del 2018), aplican las reglas contenidas en los Transitorios XXVI y XXVIII de esa ley, así como en los artículos 4 y 5 del Reglamento a su Título III. Dichas normas disponen:

“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.” (Nota de Sinalevi: Mediante el artículo 2º de la ley N° 9655 del 4 de febrero del 2019, se interpretó de forma auténtica este numeral, en el sentido de que, a las funcionarias y los funcionarios del Ministerio de Educación Pública, que cumplan con

los requisitos para asumir un cargo en ascenso en carrera administrativa, se le aplicarán los porcentajes vigentes a la entrada en vigor de la Ley N.º 9635, Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, de 3 de diciembre de 2018.)

"Artículo 4.- Contratos de dedicación exclusiva. Los porcentajes señalados en el artículo 35 de la Ley N° 2166, adicionado mediante artículo 3 de la Ley N° 9635, serán aplicables a:

a) Los servidores que sean nombrados por primera vez en la Administración Pública, con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley N° 9635, en un puesto en el cual cumplen con los requisitos legales y académicos para optar por un contrato de dedicación exclusiva.

b) Los servidores que previo a la publicación de la Ley N° 9635, no contaban con un contrato de dedicación exclusiva.

c) Los servidores que finalizan su relación laboral y posteriormente se reincorporan a una institución del Estado, por interrupción de la continuidad laboral.

d) Los servidores que cuentan con un contrato de dedicación exclusiva vigente con la condición de grado académico de Bachiller Universitario previo a la publicación de la Ley N° 9635, y proceden a modificar dicha condición con referencia al grado de Licenciatura o superior.

En los cuatro supuestos enunciados, la Administración deberá acreditar una necesidad institucional para suscribir el contrato de dedicación exclusiva, en los términos establecidos en la Ley N° 9635; así como verificar el cumplimiento pleno de los requisitos legales y académicos aplicables."

Artículo 5.- Servidores con contratos de dedicación exclusiva previo a la entrada en vigencia de la Ley N° 9635. De conformidad con lo dispuesto en los transitorios XXV y XXVIII, los porcentajes regulados en el artículo 35 de la Ley N° 2166, adicionado mediante artículo 3 de la Ley N° 9635, no serán aplicables a:

a) Los servidores que previo la publicación de la Ley N° 9635, contaban con un contrato de dedicación exclusiva.

b) Aquellos movimientos de personal a través de las figuras de ascenso, descenso, traslado, permuta o reubicación, sea en una misma institución o entre instituciones del Estado, siempre y cuando el funcionario cuente con un contrato de

dedicación exclusiva previo a la publicación de Ley N° 9635. Lo anterior, siempre que exista la continuidad laboral y no implique un cambio en razón del requisito académico.

c) Las prórrogas de los contratos de dedicación exclusiva de aquellos servidores que previo a la publicación de la Ley N° 9635 suscribieron un contrato de dedicación exclusiva, siempre y cuando la Administración acredite la necesidad de prorrogar el contrato, de conformidad con lo señalado en el artículo 29 de dicha ley."

En síntesis, los nuevos porcentajes de compensación económica por dedicación exclusiva son aplicables: 1) a los funcionarios que ingresen al servicio público después de la entrada en vigencia de la ley n.º 9635; 2) a los funcionarios que habiendo ingresado al servicio público antes de la entrada en vigencia de la ley n.º 9635, no tenían a esa fecha un contrato de dedicación exclusiva vigente; 3) a los empleados que hayan cesado su relación de empleo con el Estado y se reincorporen posteriormente al servicio público; y, 4) a los servidores que a pesar de contar con un contrato de dedicación exclusiva antes de la entrada en vigencia de la ley n.º 9635, modifiquen su condición académica de bachiller universitario a licenciatura o superior. (...)

http://www.pgrweb.go.cr/scij/busqueda/normativa/pronunciamento/pro_ficha.aspx?param1=prd¶m6=1&ndictamen=21255&strtipm=t

- **Con relación a la prohibición establecida en la ley 9635, después del 04 diciembre 2018.**

(...) La prohibición, según la define el artículo 27 de la Ley de Salarios de la Administración Pública, es una "... restricción impuesta legalmente a quienes ocupen determinados cargos públicos, con la finalidad de asegurar una dedicación absoluta de tales servidores a las labores y las responsabilidades públicas que les han sido encomendadas. Todo funcionario público que reciba el pago por prohibición tendrá imposibilidad de desempeñar su profesión o profesiones en cualquier otro puesto, en el sector público o privado, estén o no relacionadas con su cargo, sean retribuidas mediante sueldo, salario, dietas, honorarios o cualquier otra forma, en dinero o en especie, o incluso ad honorem." Agrega esa norma que "Los funcionarios bajo régimen de prohibición obtendrán una compensación económica por la limitación al ejercicio liberal de su profesión o profesiones en los términos señalados en la presente ley."

Al ser la prohibición una restricción establecida por ley a determinados puestos del sector público, no puede afirmarse que exista un derecho adquirido a estar sujeto al régimen, o a percibir la compensación económica respectiva, pues ello dependerá del puesto que ocupe cada funcionario. Así,

si un servidor que ocupa un puesto sujeto a un régimen de prohibición pasa a otro puesto que no lo está, no podría seguir recibiendo la compensación económica a título de "derecho adquirido".

A diferencia de lo que ocurrió con la figura de la dedicación exclusiva, en el caso de la prohibición el legislador no aprobó disposiciones transitorias para regular la forma en que se aplicarían los nuevos porcentajes de compensación económica a los funcionarios activos que ya estaban sujetos al régimen. A pesar de ello, ese tema fue abordado en los artículos 9 y 10 del Reglamento al Título III de la ley. El texto de esas normas es el siguiente:

"Artículo 9.- Prohibición. *Los porcentajes señalados en el artículo 36 de la Ley N° 2166, adicionado mediante artículo 3 de la Ley N° 9635, así como aquellos señalados en las reformas legales a los regímenes de prohibición del artículo 57 de esa misma ley, resultan aplicables a:*

a) Los servidores que sean nombrados por primera vez en la Administración Pública en un puesto en el cual cumplen los requisitos legales para recibir la compensación por prohibición.

b) Los servidores que previo a la publicación de la Ley N° 9635, no se encontraban sujetos al régimen de prohibición y que de manera posterior a la publicación cumplen los requisitos legales respectivos.

c) Los servidores que finalizan su relación laboral y posteriormente se reincorporan a una institución del Estado, por interrupción de la continuidad laboral.

d) Los servidores sujetos al régimen de prohibición con la condición de grado académico de Bachiller Universitario previo a la publicación de la Ley N° 9635, y pro ceden a modificar dicha condición con referencia al grado de Licenciatura o superior."

"Artículo 10.- Servidores sujetos al régimen de prohibición previo a la entrada en vigencia de la Ley N° 9635. *Los porcentajes señalados en el artículo 36 de la Ley N° 2166, adicionado mediante artículo 3 de la Ley N° 9635, así como aquellos señalados en las reformas legales a los regímenes de prohibición del artículo 57 de esa misma ley, no resultan aplicables a:*

a) *Los servidores que previo a la publicación de la Ley N° 9635 se encontraban sujetos a algún régimen de prohibición y mantengan la misma condición académica.*

b) *Aquellos movimientos de personal a través de las figuras de ascenso, descenso, traslado, permuta o reubicación, sea en una misma institución o entre instituciones del Estado, siempre que el funcionario se hubiese encontrado sujeto a algún régimen de prohibición, previo a la publicación de la Ley N° 9635. Lo anterior, siempre que exista la continuidad laboral y no implique un cambio en razón del requisito académico.”*

De conformidad con las disposiciones transcritas, los nuevos porcentajes de compensación por el no ejercicio de la profesión son aplicables: 1) a los servidores que sean nombrados por primera vez en la Administración Pública el 4 de diciembre del 2018 o después, fecha en la que entró en vigencia la ley n.º 9635; 2) a los servidores que aun habiendo ingresado a la Administración antes del 4 de diciembre del 2018, no estaban sujetos, a esa fecha, a algún régimen de prohibición; 3) a los servidores que finalicen su relación de empleo con el Estado y luego rei

ngresen sin continuidad laboral; y, 4) a los funcionarios que, a pesar de haber estado sujetos a un régimen de prohibición antes de la entrada en vigencia de la ley n.º 9635, experimenten ascensos, descensos, traslados, permutas o reubicaciones, pero solo cuando esos movimientos de personal impliquen un cambio en el requisito académico. (...)

- **Del Código de trabajo**

Son causas justas que facultan a patrono para dar por terminado el contrato de trabajo:

- a. *Cuando el trabajador se conduzca durante sus labores en forma abiertamente inmoral, o acuda a la injuria, la calumnia o a las vías de hecho contra su patrono;*
- b. *Cuando el trabajador cometa alguno de los actos enumerados en el inciso anterior contra algún compañero, durante el tiempo que se ejecutan los trabajos, siempre que como consecuencia de ello se altere gravemente la disciplina y se interrumpen las labores;*
- c. *Cuando el trabajador, fuera del lugar donde se ejecutan las faenas*

y en horas que no sean de trabajo, acuda a la injuria, a la calumnia o a las vías de hecho contra su patrono o contra los representantes de éste en la dirección de las labores, siempre que dichos actos no hayan sido provocados y que como consecuencia de ellos se haga imposible la convivencia y armonía para la realización del trabajo;

- d. Cuando el trabajador cometa algún delito o falta contra la propiedad en perjuicio directo del patrono o cuando cause intencionalmente un daño material en las máquinas, herramientas, materias primas, productos y demás objetos relacionados en forma inmediata e indudable con el trabajo Cuando el trabajador revele los secretos a que alude el inciso g) del artículo 71;*
- e. Cuando el trabajador comprometa con su imprudencia o descuido absolutamente inexcusable, la seguridad del lugar donde se realizan las labores o la de las personas que allí se encuentren;*
- f. Cuando el trabajador deje de asistir al trabajo sin permiso del patrono, sin causa justificada durante dos días consecutivos o durante más de dos días alternos dentro del mismo mes-calendario.*

(Así reformado el inciso anterior por el artículo 1° de la Ley N° 25 de 17 de noviembre de 1944).

(Nota de Sinalevi: El artículo 2° de la ley N° 305 del 15 de diciembre de 1948, establece que los patronos no podrán hacer uso, en perjuicio de los trabajadores, de la facultad que les otorgan los artículos 76, 78 y 81, inciso G), del Código de Trabajo)

- g. Cuando el trabajador se niegue de manera manifiesta y reiterada a adoptar las medidas preventivas*

h. a seguir los procedimientos indicados para evitar accidentes o enfermedades; o cuando el trabajador se niegue en igual forma a acatar, en perjuicio del patrono, las normas que éste o sus representantes en la dirección de los trabajos le indique con claridad para obtener la mayor eficacia y rendimiento en las labores que se están ejecutando;

Cuando el trabajador, después de que el patrono lo aperciba por una vez, incurra en las causales previstas por los incisos a), b), c), d) y e) del artículo 7

Cuando el trabajador al celebrar el contrato haya inducido en error al patrono, pretendiendo tener cualidades, condiciones o conocimientos que evidentemente no posee, o presentándole referencias o atestados personales cuya falsedad éste luego compruebe, o ejecutando su trabajo en forma que demuestre claramente su incapacidad en la realización de las labores para las cuales ha sido contratado; Cuando el trabajador sufra prisión por sentencia ejecutoria; y Cuando el trabajador incurra en cualquier otra falta grave a las obligaciones que le imponga el contrato. Es entendido que siempre que el despido se funde en un hecho sancionado también por las leyes penales, quedará a salvo el derecho del patrono para entablar las acciones correspondientes ante las autoridades represivas comunes.

(La Sala Constitucional mediante resolución N° 563 del 29 de enero de 1997, declaró que no es inconstitucional este inciso, en tanto "...resulta ilusorio y fuera de toda lógica normativa, el pretender que en la ley se especifique en detalle cada una de las obligaciones laborales derivadas de todas y cada una de las relaciones laborales de todos los empleados del país, que se motiven en la tarea específica que cada uno realiza en su trabajo, como causal de un despido sin responsabilidad laboral." De tal manera, "debe tenerse

presente que, aunque en la potestad sancionatoria disciplinaria debe respetarse el principio de tipicidad, éste no se aplica con el mismo rigor que en la materia penal... de allí que proceda aplicar sanciones por

cualquier falta a los deberes funcionales, sin necesidad de que estén detalladas concretamente como hecho sancionatorio (resolución N° 563 del 29 de enero de 1997).

Lo anterior es relevante para la investigación porque el artículo 81 del Código de Trabajo es de suma importancia tanto para el sector privado como para el público; este es el aplicado por la administración pública para efectos de cese de funciones, por tal motivo es necesario citar cada uno de los incisos de dicho artículo.

2.2.2. Régimen Jurídico Empleo Público-

Antes de iniciar la exposición del régimen jurídico empleo público se debe tener claro que este comprende una serie de leyes, decretos, reglamentos, votos jurisprudencia, circulares y dictámenes de la Procuraduría General de la República. Todas estas en su mayoría son concordantes entre ellas, si bien es cierto la misma Constitución Política de la República de Costa Rica en su artículo 191 define las relaciones entre el Estado y los servidores públicos con el único propósito de garantizar la eficiencia de la administración.

La relación con el objeto de estudio se basa precisamente en realizar el estudio de dicho régimen jurídico y comprobar si realmente se están aplicando estas leyes a favor del personal docente.

En este artículo 191 de la Constitución Política de la República de Costa Rica, queda clara la existencia de un régimen y se cita al Estatuto de Servicio Civil, con el único propósito de regular las relaciones entre el Estado o patrono y el subordinado o administrado.

Este conjunto de leyes que conforman el régimen jurídico de empleo público no es absoluto y por tanto constantemente se está actualizando.

El presente capítulo detalla en lo que interesa cada una de estas leyes, reglamentos, circulares, decretos, votos, jurisprudencia; esto se abordara en forma individualizada.

Cuando se habla del régimen jurídico de empleo público en relación con la aplicabilidad a los funcionarios interinos, se debe cumplir con el mismo proceso aplicado a un funcionario público, cumpliendo así con el debido proceso.

Las características de este régimen jurídico son simples, ya que cada uno debe de acomodarse de acuerdo con la situación que se le plantea. Dentro de este régimen jurídico de empleo público existen leyes especiales exclusivas del Ministerio de Educación como lo es la Ley de Carrera Docente.

En este régimen, al ser aplicado en forma general a todos los funcionarios públicos, siempre se debe limitar a las leyes especiales que riñan con otros grupos. Estas leyes especiales de los diversos regímenes tienen características diferentes tanto en normas, plazos, prescripciones, caducidad y elementos que deben estar presentes a la hora de iniciar un proceso administrativo, o acto administrativo; para que el acto esté legitimado y tenga validez y eficacia, debe ser ejercido por un funcionario Público competente.

Que el Derecho Público puede definirse por la vía del interés General o del interés público, indicándose que hay un: Derecho Público externo. Esté regula la relación entre los estados y la de los organismos internacionales Derecho público interno. Abarca las ramas del derecho: Penal, procesal, tributario, constitucional, financiero, bancario, fiscal, administrativo. Se parte de la idea de que todas esas ramas del derecho presentan un interés general o público que está en juego y que amerita un tratamiento especial y diverso al derecho privado o a los particulares. Es decir, existe un interés de la comunidad o de la sociedad que el ordenamiento jurídico debe tutelar (p.20).

2.2.1. Régimen Legal de la Administración Pública

Se debe de tener claro que cuando se habla de régimen específicamente, se trata del conjunto de normas legales tipificadas en diferentes leyes y decretos, y leyes especiales, como lo son en nuestro caso la Ley de Carrera Docente y su reglamento.

La finalidad de este conjunto de leyes y decretos es precisamente la aplicación correcta a los funcionarios públicos. Para lograr este objetivo se aplicarán las respectivas leyes como la Constitución Política de la República de Costa Rica, el Código de Trabajo, la Ley General de la Administración Pública, y sus respectivas leyes especiales, como lo es la Ley de Carrera Docente y su reglamento, el Estatuto de Servicio Civil y su reglamento,

Siempre se debe aclarar que la sociedad se rige por la Constitución Política de la República de Costa Rica; en palabras de Rivera Sibaja (2011):

La relación con el objeto de estudio es precisamente comprobar si el Estado como patrono está violentando los derechos laborales y fundamentales de los docentes y para esto se citarán las herramientas jurídicas para hacer valer los derechos; una de estas leyes es la LGAP.

La Constitución es una norma jurídica y como tal obliga, participa con todo rigor del carácter coercitivo definitorio del derecho. Pero a la vez, la Constitución no es solo un procedimiento formal de creación de normas, con referencias a contenidos hipotéticos, y formulas técnicas cuasi. matemáticas de aplicación, sino que es un mundo abierto a los valores y definido en esencia por su contenido axiológicos, contenidos que son en medida ajenos al fenómeno mismo de su inoperatividad sino consubstanciales con este (p.5).

Siempre dentro del régimen legal de la administración pública se analiza en lo que interesa el Código de Trabajo:

El presente código regula los derechos y obligaciones de patronos y trabajadores con ocasión del trabajo, de acuerdo con los principios cristianos y de justicia social (artículo 1). Patrono es toda persona física o jurídica, Particular de Derecho Público, que emplea los servicios de otra u otras, en virtud de un contrato de trabajo, expreso o implícito, verbal o escrito, individual o colectivo (Artículo 2).

El objetivo de esta ley al momento de crearla y todavía hoy, es servir como una herramienta legal para defender los derechos de los trabajadores; estos derechos irrenunciables. Si bien es cierto fue creado con la intención de proteger los derechos de las clases desamparadas, su aplicación en el mercado laboral, está orientada al sector laboral privado. La LGAP cual fue creada en palabras de Romero- Pérez (2010):

Con la emisión de la Ley General de Administración Pública, se pusieron por escrito algunos principios generales del derecho como la defensa previa, el debido proceso, notificaciones en debida forma, etc. Con base a la promulgación de esta ley, eficaz a fines del 1978, un sector de los abogados del Estado es esgrimió un conjunto de tesis jurídicas como las siguientes.

- a. Las convenciones colectivas ya no serán firmadas por el poder Ejecutivo.*
- b. Aquellas convenciones que han vencido o expirado, ya no serán negociadas ni prorrogables.*
- c. Ya no existen trabajadores del Estado, sino servidores públicos.*
- d. La citada ley atenta contra los derechos de los trabajadores.*
- e. Esa ley endosa al agente público una serie de responsabilidades*

penales y civiles.

Esta Ley de Administración Pública tiende a regular el comportamiento sustantivo y procedimental del Estado costarricense. Y de darle cierta razonabilidad a la acción administrativa (Romero Perez, 2010, págs. 321-322).

La finalidad de esta ley se puede apreciar en su artículo 2 de la LGAP.

Dice Artículo 2° 1. Las reglas de esta ley que regula la actividad del Estado se aplicarán también a los otros entes públicos, en ausencia de norma especial para estos. 2. Las reglas que regulan a los otros entes públicos no se aplicarán al Estado, salvo que la naturaleza de la situación requiera lo contrario.

Posteriormente a este régimen se cita la Ley de Carrera Docente, el Estatuto de Servicio Civil en lo que interesa y sus reglamentos; ya se abordaron en lo conducente, lo referente a estos lineamientos.

2.1.1.3. Principio de Legalidad

El principio de legalidad significa que los actos y comportamientos de la Administración deben estar regulados por norma escrita, lo cual significa, desde luego, el sometimiento a la Constitución y a la ley, preferentemente, y en general a todas las normas del ordenamiento jurídico, reglamentos ejecutivos y autónomos, especialmente; o sea, en última instancia, a lo que se conoce, según Jinesta Lobo (2002, p.176) como el “principio de juridicidad de la administración...”.

Según este principio, toda acción o conducta emanada de la administración pública, sean estos actos administrativos concretos o generales deben necesariamente estar autorizados por el ordenamiento jurídico de forma expresa. Sobre este principio sostiene (Jinesta Lobo, 2002):

Este principio, tradicionalmente, ha sido antepuesto al de la autonomía de la voluntad- lo que no está prohibido está permitido siempre y cuando no se violente el orden público. La moral y las buenas costumbres (p.175).

Una forma de analizar este principio es observando la flexibilidad con la que cuenta la administración para incumplir con este principio de legalidad. Existe una serie de tecnicismos legales para violentar dicho principio como es con la desviación de poder; la interpretación de la norma; la discrecionalidad de la norma o la arbitrariedad de la norma, la cual tiende a interpretarse en muchos casos con la discrecionalidad y también con la potestad de imperio. Los anteriores argumentos en muchas ocasiones justifican la mala actuación de la administración pública, por ejemplo, cuando se violenta el debido proceso en un caso de despido laboral de empleo público. Sobre el principio de legalidad sostiene (Jinesta lobo 2002):

Se trata de un principio que le imprime cierta rigidez a la función o actuación administrativa, puesto que, debe de haber una norma- escrita o no escrita. Previa que habilite a la respectiva administración pública para actuar, precisamente por su aplicación inflexible se ha producido el fenómeno de la “huida hacia el derecho privado”, implementando a través de las privatizaciones, para que los entes públicos asuman formas de organización colectiva del Derecho Privado que les asegure una actuación más ágil y expedita. El principio de legalidad ha sido dulcificado, en su aplicación, a través de dos figuras dogmáticas relevantes que son la discrecionalidad y los estados de necesidad y urgencia, casos en los cuales el principio de estudio deja de jugar un rol de primer orden (p.175).

Una vez desarrollado estos principios por los actores antes citados, se puede definir en una forma más amplia y aplicando el razonamiento a la presente investigación. Se trata de aplicar los procedimientos administrativos de acuerdo con nuestro ordenamiento jurídico, siempre respetando nuestra Constitución Política.

La finalidad de este principio es precisamente garantizar su legalidad de los procedimientos administrativos que realice la administración en función de una persona o un sector de la sociedad; este es una limitación para el Estado en el sentido de que la obliga a actuar de acuerdo con sus leyes y reglamentos y así evitar las violaciones a los derechos de la población de ciertos sectores.

Es precisamente donde actúa el principio de legalidad, pues su finalidad es velar para que se dé el procedimiento adecuado a la hora de aplicar algún tipo de medida en la administración pública.

La finalidad de este principio es la correcta aplicación de las leyes, de acuerdo con nuestro ordenamiento jurídico; este es comparable con el Debido Proceso, el cual es una garantía constitucional en la aplicación correcta de un procedimiento administrativo, con el fin de respetar las leyes existentes y de esta forma no violentar los derechos constitucionales.

La Constitución Política en su artículo 11 manifiesta el principio de legalidad; igualmente la Ley General de Administración Pública en su artículo 11 se refiere al principio de legalidad. La Constitución Política señala:

Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas. Debe prestar juramento de observar y cumplir esta constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública (artículo 11).

Por su parte, siempre dentro del principio de legalidad, la Ley General de la Administración Pública sostiene que.

La administración pública actuará sometida al ordenamiento jurídico

y solo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes. Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa (artículo 11).

Estos artículos son de suma importancia, pues se trata del principio de Legalidad donde el Estado como patrono debe hacer cumplir con las leyes; por tal motivo se citan ambas, tanto de la Constitución Política como de la LGAP. El Estado como tal no puede realizar ningún proceso en contra de la Ley.

2.2.1.1.1. Legislación de Empleo Público

En principio la legislación laboral se rige por la Ley N°2 de 23 de agosto de 1943, Gaceta N° 192 de 29 de agosto 1943. Este es el Código de Trabajo, cuyo objetivo es el proteger los derechos de los trabajadores de nuestro país; esta es la legislación que se debe seguir por todos, pues regula todo tipo de actividad relacionada con el trabajo.

Esta ley es concordante con otras leyes especiales que existen en diversas instituciones del Estado, al igual que valida ciertas acciones de carácter privado en materia laboral; por medio de ella se rige nuestro sistema jurídico en materia laboral.

La legislación laboral a la que se hace referencia en esta investigación comprende un conjunto de normas jurídicas, como son las leyes especiales, decretos y reglamentos. Dentro de la ley está la Ley de Carrera Docente y su reglamento, el Estatuto de Servicio Civil y su reglamento, la Ley General de Administración Pública, jurisprudencia en materia laboral y votos de la Sala Constitucional de la de Justicia, la Organización Internacional de Trabajo (O.I.T), la Convención Americana de los Derechos Humanos, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la ley que nos ocupa: el Código de Trabajo.

Todas estas leyes, decretos, reglamentos y organizaciones internacionales poseen la finalidad de proteger los derechos laborales de todos los trabajadores, tanto del sector público como del privado.

El sector público es el motivo de esta investigación; por ello se utilizarán las leyes especiales, reglamentos, decretos y las diversas organizaciones internacionales para hacer valer los derechos de los trabajadores. Esta normativa legal fundamento para un proceso o un acto administrativos; siempre aplicando el principio de legalidad, pues dicho principio indica la base legal al iniciar un proceso. Y así lo establece el Código de Trabajo:

El presente código regula los derechos y obligaciones de los patronos y trabajadores con ocasión del trabajo, de acuerdo con los principios cristianos y de justicia social (Artículo 1).

Igualmente, para efectos de identificar plenamente a un patrón, el mismo Código de Trabajo indica.

Patrono es toda persona física o jurídica, particular o de Derecho Público, que emplea los servicios de otras u otras, en virtud de un contrato de trabajo, expreso o implícito, verbal o escrito, individual o colectivo (Artículo 2).

La Legislación Laboral comprende todas las anteriores leyes citadas, la finalidad de cada una de ellas es informar a los trabajadores, en propiedad o interinos, pues los cobija la misma legislación laboral.

Unas de las diferencias entre un funcionario público nombrado en propiedad y uno en condición de interino es la estabilidad y beneficios laborales para el funcionario en propiedad; mientras tanto, la estabilidad del interino es impropia, según ha dicho la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia

.2.1.1.2. Leyes y Reglamentos

La ley es el acto normativo dictado por la Asamblea Legislativa en el ejercicio de la función legislativa, mediante la observación de un procedimiento predeterminado y que requiere de la sanción por parte del Poder Ejecutivo y de la publicación (Lobo, 2002, p.149). En referencia a los reglamentos sostiene (Lobo, 2002) que el reglamento... es el producto del ejercicio de la potestad reglamentaria,

la cual radica en el poder que emana de la Constitución o la ley, por cuya virtud las administraciones públicas pueden dictar normas eficacia jurídicas inferiores a la ley. El reglamento es, simultáneamente, acto administrativo y norma jurídica. Como acto administrativo está regulado por la Constitución y la ley en cuanto a los elementos como norma, es susceptibles de crear, modificar y extinguir derechos y obligaciones- eficacia erga omnes (p.156).

La relación con el objeto de estudio radica en el sentido del análisis del régimen jurídico del MEP, razón por la cual se realiza esta investigación; existen dentro del respectivo régimen leyes generales como el Estatuto de Servicio Civil y su reglamento, el Código de Trabajo, el cual se aplica tanto al ámbito público como al privado, las leyes especiales y dentro de estas se encuentra la Ley de Carrera Docente. Dentro de estas leyes y reglamentos existe una serie de

características propias de las respectivas leyes, así como sus reglamentos, y se clasifican en leyes en el sentido forma y reservas de ley. Reservas de ley, en sentido *materia*, sostiene Romero Pérez, 2010):

Se refiere a lo antes enunciado; es decir, a aquellas materias o campos que solo la ley puede regular (p 153).

Sobre la reserva de ley, en sentido formal, dice:

Cobra relevancia explicativa, esta reserva en virtud de estos principios:

Congelación del rango

Jerarquía Contrario actos.

La explicación de lo anterior: Cuando una materia es regulada por ley, el rango normativo de esa materia queda congelado. Ello significa que solo una ley podrá, posteriormente, intervenir de alguna manera en ese campo normativo. Su jerarquía normativa queda así determinada: se trata de una ley, tal es su rango congelado. Usando la técnica del principio del contrario actos, se puede decir que, así como para sin efecto el acto jurídico, se requiere de un acto contrario de la misma solemnidad; también, para dejar sin efecto una ley (o para modificarla, ampliarla, restringirla, etc.) es insoslayable la utilización de otra ley para ello (p.153-154).

La investigación del régimen jurídico laboral del MEP cuenta con una ley especial (Ley de Carrera Docente y su reglamento), luego la ley 1581 el Estatuto de Servicio Civil y su reglamento, como también se cuenta en forma supletoria para los funcionarios públicos en general con la LGAP, la cual es aplicable a los procedimientos administrativos, respetando el principio de legalidad así como el debido proceso; este último es una garantía constitucional que posee todo funcionario cuando se le violentan sus derechos

laborales. Se debe tener clara la diferencia entre ley y reglamento, como lo establece Romero Pérez 2010:

(...)“... el reglamento por principio de jerarquía normativa, está subordinada a las normas de mayor jerarquía” Los reglamentos, como norma jurídica, se presenta una aparente contradicción entre el principio de que “quien puede lo más, puede lo menos, afirma, y la limitación de la potestad reglamentaria. Efectivamente como regla es cierto que “quien puede en lo más, puede en lo menos” pero en materia reglamentaria, el reglamento tiene que ser aplicado a la generalidad del caso y en todos los supuestos, jurídicamente permitidos (p 153). Aspectos importantes. Límites de la potestad Reglamentarias. (...) Existe dos límites, formales y materiales. Límites formales.

- **Competencia.** La potestad reglamentaria no la tiene todos los entes de la administración pública. Solo aquellos que poseen los elementos necesarios para tal efecto.

Jerarquía Normativa.

Las normas jurídicas de mayor rango, respecto del reglamento, son límites formales de este. Esta norma por ser reglamentaria no puede atentar contra la Constitución Política ni contra la ley.

Procedimientos de elaboración.

Los procedimientos de elaboración del reglamento, juega como límites de este orden formal. Ese procedimiento tiene el carácter ad solemnitatem, de tal suerte que, si no se observa y se cumple el procedimiento, el reglamento respectivo es nulo.

Límites sustanciales o materiales

Respecto los principios generales del derecho.

Estos principios articulan y animan el Ordenamiento Jurídico en su totalidad. Es precisamente gracias a ellos la administración se justifica y actúa. Por ello, se afirma que los reglamentos no pueden ser arbitrarios ni crear normas arbitrarias, inequitativas o injustas..

- a. *Técnicas del control de la discrecionalidad. Como la potestad reglamentaria es discrecional ello significa que esa potestad no puede ser, teóricamente arbitraria*
- b. *.Materia Reglamentaria. La materia objeto sobre la cual recae la materia reglamentaria es esencialmente, la propia organizativa. Organización de las oficinas o entes administrativos, y organización interna del sector público asignado al ente respectivo.*

Por vía reglamentario no se puede normar lo atinente a Servicios Públicos (Creación).

- *Libertades Públicas.*
- *Impuestos, tributos, tasas, gravámenes.*
- *Propiedad privada sobre medios de producción y distribución de bienes servicios.*
- *Derecho Penal (régimen de sanciones y castigos) aspectos clara y abiertamente represivos de la sociedad*
- *Planificación en general.*

Esas materias sola la ley formal, la asamblea legislativa puede someterlas a un régimen jurídico.

- c. ***Irretroactividad.*** *El reglamento no puede ser Retroactivo. Su efecto es hacia el futuro, no hacia el pasado. Contrario al reglamento la Ley si tiene efecto Retroactivo, siempre y cuando se respeten los derechos adquiridos, derechos subjetivos y situaciones jurídicas consolidadas, Es decir, la ley puede tener efecto retroactivo para favorecer al administrado, al ciudadano, al particular, pero no perjudicarlo. (p.161). Al respecto la Constitución Política.*

A ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, o de sus derechos patrimoniales adquiridos o de situaciones jurídicas consolidadas. (Artículo 34).

Se trata de citar los argumentos jurídicos de las leyes del régimen jurídico del Ministerio; para ello se analiza también la Constitución Política, al igual que las leyes citadas para demostrar si realmente son dos los derechos laborales de los funcionarios interinos.

Una vez citados los conceptos de leyes y reglamentos, pueden desarrollarse los diferentes argumentos en materia laboral del régimen jurídico del MEP en la aplicabilidad de la Ley 9635 Fortalecimiento de las Finanzas Publicas.

2.2. ACTOS ADMINISTRATIVOS

Los actos administrativos son importantes dentro de esta investigación, pues son los pilares del nacimiento de decisiones administrativas que realiza la administración pública. Estos actos se ven plasmados por la administración cuando se realizan los nombramientos de los funcionarios interinos.

En el análisis de los actos administrativos, se abordarán las características, diferentes enfoques, definiciones, y funciones, responsabilidades administrativas y elementos de los actos, siempre enfocados al tema de estudio. Por su parte Jinesta lobo (2002), define el acto administrativo:

El acto administrativo es una declaración unilateral de voluntad, conocimiento o juicio efectuada en el ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos concretos o generales, de alcance normativo o no, en forma directa o inmediata. (p.289). La definición de actos administrativos, afirma el Tratadista Ernesto Jinesta Lobo, no es un asunto pacifico en la doctrina y en la legislación, dado que, existe diversas orientaciones sobre los alcances y los

límites de tal categoría dogmática. Concluye que esta norma jurídica puede parecer, en su redacción, un tanto equívoca, puesto que, se habla de una declaración libre y consiente de voluntad, sin embargo, Obsérvese que el contenido del acto (efecto jurídico) debe ser objetivamente proporcional y congruente con el fin, el cual es siempre elemento reglado por el ordenamiento jurídico. (Jinesta Lobo, Tratado de Derecho Administrativo., 2002, págs. 290-293). De lo anterior manifiesta que el acto administrativo, aunque asuma la apariencia objetiva de una manifestación de voluntad del servidor público, luego afirma que se deja al margen los supuestos en que el acto administrativo se traduce en una declaración de juicio o conocimiento de la administración Pública y no de voluntad o decisión (p.292).

La desviación de poder en nuestro ordenamiento jurídico es, incluso, un motivo de impugnación de los actos administrativos.

Sobre la desviación de poder en el artículo 49 de la Constitución Política. “Establece la jurisdicción contenciosa administrativa como atribución del poder judicial, con el objeto de garantizar la legalidad de la función administrativa del Estado, de sus instituciones y de toda otra entidad de derecho público.

La desviación de poder será motivo de impugnación de los actos administrativos. La ley protegerá, al menos, los derechos subjetivos y los intereses legítimos de los administrados (p.16). Por su parte la LGAP. Párrafo 2,3, El error no será vicio del acto administrativo, pero cuando recaiga sobre otros elementos del mismo, la ausencia de estos viciará el acto, de conformidad con esta ley.

El dolo y la violencia viciarán el acto únicamente cuando constituyen desviación de poder (artículo 130).

- **La Ley General de Administración Pública.**

“La persecución de un fin distinto del principal, con detrimento de este, será desviación de poder (Artículo 131). Jinesta lobo (2002), llega a la siguiente conclusión:

“... basta con indicar que el acto administrativo es una declaración- exteriorización de un proceso intelectual-de voluntad o decisión, cognición o juicio (p.293).

Estas leyes como artículos se relacionan con el objeto de estudio, porque muchas veces el Estado como tal toma decisiones sin importar el bienestar de los funcionarios interinos y en muchas ocasiones realizan acuerdos unilaterales para su propia conveniencia *unilateral*. Sobre este punto específico manifiesta Jinesta lobo (2002):

Su emanación y contenido depende de un solo sujeto: La administración Pública. Se excluye los contratos administrativos- actos jurídicos bilaterales- que poseen un régimen jurídico particular con respecto al del acto administrativo (Ley y Reglamento de la contratación Administrativa) La voluntad del administrado no interviene en la integración del acto administrativo, aunque puede constituir una de las causas de su formación v.gr. una petición o solicitud, pero no es un elemento esencial o presupuesto básico del acto administrativo. En síntesis, aunque el administrado solicite, provoque o acepte una declaración de la administración pública no significa que el administrado integra el acto con su voluntad (p.293).

Sobre este otro punto específico de la definición del acto administrativo, realizado en ejercicio de la función administrativa, comenta Jinesta lobo (2002):

Básicamente el tratadista lo resume esta frase de la definición de un acto administrativo y dice que es prácticamente imposible que esté ausente del concepto de acto administrativo, el cual no es más que una de las tantas formas

jurídicas de exteriorización de aquella. Una corriente doctrinal estima que el acto administrativo es el emanado de un órgano administrativo (criterio subjetivo u orgánico) y la aplicación estricta de tal criterio, puede conducir al contrasentido de afirmar que no son actos administrativos dictados por el Poder Judicial, Asamblea Legislativa en el ejercicio de las funciones administrativas (p.295).

La relación con el objeto de estudio es proporcionar a los funcionarios públicos las herramientas jurídicas para la interpretación y aplicación de las diversas normas en materia de derecho público.

Este análisis es importante. La clasificación del respectivo régimen jurídico de la función administrativa según produzca o no efectos jurídicos es de vital importancia. No toda forma de actividad o actuación administrativa produce efectos jurídicos, por ello la doctrina habla de actos y hechos no jurídicos en contraposición a los jurídicos. Incluso no todos los actos de la administración producen efectos jurídicos v. gr, comunicaciones, felicitaciones, invitaciones, etc., y dice: la actividad productora de efectos jurídicos no solo se manifiesta a través de los actos administrativos, sino también por medio de actuaciones materiales, los contratos administrativos. La característica de la producción de efectos supone que crea derechos y obligaciones tanto para la administración pública como para el administrado (p 295).

Estas definiciones emitidas por reconocidas autoridades del derecho público son de igual importancia; algunos lo definen de forma diferente, pero la objetividad del acto es la misma. Por su parte, **Guino Zanobini** (1954), señala:

Acto Administrativo:

Cualquier declaración de voluntad, deseo, conocimiento, juicio, realizado por un sujeto de la administración pública en el ejercicio de una potestad administrativa (p 124). Para Manuel María Díez, ese acto es una declaración concreta y unilateral de voluntad de un órgano de la administración activa en el ejercicio de la potestad administrativa (p.124).

Agustín Gordillo afirma por su parte, que ese acto es una declaración unilateral realizada en el ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos individuales en forma inmediata (p.124) ...

Enfoques sobre el acto administrativo. Por su parte Romero Pérez (2010) dice que se puede ver desde otra perspectiva.

- **Subjetiva:**

Aquí el acto de la administración Pública es de voluntad, juicio, deseo, conocimiento en el ejercicio de una potestad administrativa diversa de la reglamentaria (GHUIDO Zanobini, 1954).

- **Objetiva:**

Se conceptúa el acto administrativo como la conducta externa del agente público, imputable a la administración y regulado por el derecho público. Se trata, pues, de una conducta de la administración regulada por el derecho público. Es una conducta externa y jurídicamente relevante de la administración pública (Eduardo Ortiz).

En esa forma de definir el acto administrativo, se pone la atención en el autor o sujeto del acto (administración pública, tesis subjetiva); o en un hecho externo objetivo que queda plasmado por la actuación administrativa (tesis objetiva.)

- **Mixta:**

Ambas son excluyentes, si no se puede complementar diciendo que el acto administrativo es el acto realizado por la administración Pública (tesis subjetiva) en el ejercicio de una potestad administrativa, diversa de la reglamentaria; y, en una conducta externa y jurídicamente relevante de dicho sujeto bajo la regulación del derecho público (Romero Pérez, 2010, págs. 125-126).

De acuerdo con estos enfoques propuestos, Romero Pérez, 2010, manifiesta que los actos tienen diversos enfoques; algunos pueden ser subjetivos, otros objetivos o inclusive mixtos; para que se realicen se deben primero analizar a fondo para identificar el tipo de acto en el que se encuentran los actores.

Los actos administrativos deben cumplir con una serie de elementos y características propias de la administración pública, en principio, para que este acto esté a derecho, como lo establece el ordenamiento jurídico.

De los actos administrativos según se detalló en líneas atrás, se puede concluir que existe una serie de definiciones diferentes según las interpretaciones de los diversos autores del Derecho; algunos concuerdan con la administración pública propiamente en la configuración de la norma como tal. En opinión del suscrito autor de esta investigación, el Estado, utilizando la figura de poder de imperio, realiza la aplicación, mediante la desviación de poder justamente, y para ello acude a las leyes existentes y le da un enfoque diferente al acto administrativo.

Para continuar desarrollando este capítulo, se deben mencionar las responsabilidades administrativas del Estado; esto se analizará a fondo, para velar por el cumplimiento de dichas responsabilidades.

- **Responsabilidades Administrativas**

Es de gran importancia la correcta aplicación de la responsabilidad que tiene el Estado de sus actuaciones administrativas, pues actuar en forma arbitraria, contrario a derecho, hace que el derecho pierda credibilidad; esto, según se ha definido en cuanto a los actos administrativos, su definición y diferentes apreciaciones.

Por tal razón, se analizarán a fondo las responsabilidades y el deber del Estado en la aplicación correcta de las distintas leyes. Se debe analizar esta parte de la responsabilidad del ente estatal; en ciertas ocasiones este actúa en calidad de demandado y a la vez actúa en calidad de juez, pues es este el representante del Estado.

La responsabilidad administrativa que realiza el Estado debe necesariamente identificar los responsables de la aplicación diferente a las normas establecidas, de acuerdo con el principio de legalidad, aplicable en el artículo 11 de la Constitución Política de 1949.

Es importante para este trabajo de investigación detallar cada una de las responsabilidades administrativas que el Estado debe de cumplir como operador del derecho, en la figura de los jueces de la República de Costa Rica. El Estado funciona con ciertas directrices internas y externas. Esta responsabilidad administrativa debe ejecutarse objetivamente de acuerdo con nuestro ordenamiento jurídico.

- **Definición de Responsabilidad Civil**

Según Romero Pérez (2010):

En derecho- la obligación de reparar un daño ajeno, a cargo del causante o de otro sujeto con el relacionado por un vínculo jurídico que lo obliga a la reparación del mismo daño (p.180).

La responsabilidad es la relación obligacional o de crédito y presenta elementos específicos y adecuados a su función.

Un acreedor, que es la víctima u ofendido y al menos, un deudor, el autor del daño, quien puede acompañar se por otro, la Administración Pública responsable, en la responsabilidad de Derecho Público.

- a. Un Objeto, que es la prestación – normalmente en dinero- necesaria a la reparación.*
- b. La causa, o hecho generador del daño, que puede ser tanto un acto jurídico como comportamiento, pero que siempre actúa como hecho jurídico causante.*
- c. La imputabilidad de la causa al actor; y*
- d. La imputabilidad de la causa al responsable.*

Esos elementos específicos de la responsabilidad del Estado, definen de forma certera los elementos importantes a la hora de tomar una decisión, con respecto a las responsabilidades administrativas.

Para el caso de esta investigación, la responsabilidad se relaciona directamente al tema, por cuanto los hechos o actos jurídicos ejecutados producto de una arbitrariedad a favor del Estado, en estos casos se deben una responsabilidad por parte del Estado por no aplicar correctamente las normas jurídicas; el Estado como tal es el responsable directo de la no ejecución de ciertas normas.

- **Perspectivas del Derecho Público**
- **La Constitución Política señala:**

El Gobierno de la República es popular, representativo, participativo, alternativo y responsable. Lo ejercen el pueblo y tres poderes distintos e independientes entre sí el poder Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. Primer párrafo de la Constitución Política (Artículo 9).

Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública. (Artículo 11).

- **De la Constitución Política.**

El presidente de la República será responsable del uso que hiciere de aquellas atribuciones que según esta Constitución lo corresponde en forma exclusiva. Cada ministro de Gobierno será conjuntamente responsable con el presidente, respecto al ejercicio de las atribuciones que esta Constitución les otorga a ambos. La responsabilidad por los actos del Consejo de Gobierno alcanzará a todos los que hayan concurrido con su voto a dictar el acuerdo respectivo (p.54) (artículo 148).

Este extracto de la Constitución Política representado por los artículos anteriores, refleja de forma más clara las responsabilidades del Estado con respecto a los administrados.

Por su parte el autor Romero Pérez (2010) hace un comentario al respecto de los artículos citados y concuerda con varios autores en la concepción amplia de la responsabilidad pública en nuestro país es fiel al espíritu de nuestra Constitución. Sobre las normas constitucionales dice. Que se les olvidado fácilmente a los funcionarios públicos, quienes actúan al revés de lo mandado pues creen que el poder público les pertenece y que los particulares son sus súbditos como en la época de las monarquías (cf. Maurice Duverger, la monarquía Republicana, Barcelona: Dopesa. 1974) Igualmente considera que el Derecho Público (que nació para frenar las arbitrariedades del Estado y establecer un equilibrio entre las libertades y el poder de imperio.) es un

instrumento en sus manos para ejercer el poder a su gusto. Así se invirtió la finalidad y la naturaleza del Derecho Administrativo Pública (p.186).

Puede concluirse que las responsabilidades administrativas que debe cumplir el Estado con la sociedad son de vital importancia para el buen funcionamiento de las instituciones, pues de actuar en forma contraria a la ley, se incurriría en una eventual *desviación de poder* como lo evidencia nuestra Constitución Política.

Estas responsabilidades que debe asumir el Estado son pertinentes al presente tema, pues este se deriva de las acciones que toman los funcionarios públicos y que son los representantes de Estado como tal.

Estas responsabilidades implican que el Estado debe necesariamente cumplir con toda la normativa legal de cada una de las leyes. Precisamente el cuestionamiento se realiza por no aplicar las medidas, y allí es cuando se violentan los derechos de los trabajadores interinos docentes.

- **Elementos de los Actos Administrativos**

Una forma de analizar este punto con referencia al tema de la investigación es la constitución de los diversos actos administrativos por parte de la administración en contra de los administrados. Estos actos, como ya se detalló en líneas anteriores, deben cumplir con una serie de formalidades legales para que sean efectivas en su aplicación. Por tal motivo, afirma Jinesta Lobo (2002):

“... la existencia y validez de los actos administrativos, depende de las concurrencias simultáneas de ciertos elementos esenciales impuestos por el ordenamiento jurídico (p.311).

El realiza una subdivisión de los elementos esenciales para efectos didácticos, en materiales y formales. Los Materiales o sustanciales se dividen. Subjetivo, Objetivos.

- **Los subjetivos:**

Se refieren al sujeto, como lo son, competencia, la legitimación y la investidura.

- **Los Objetivos:**

Estos condicionan la realización del fin del acto administrativo y no su mera realización, son el motivo, el contenido, y el fin.

Estos elementos materiales- objetivos son los que adecuan y proporcionan la conducta administrativa a la necesidad que se satisface, y determinan lo que la administración Pública manda, autorizada o prohíbe.

Los elementos formales del acto administrativo están integrados por lo objetivos, tales como la motivación, el procedimiento administrativo y las formas de manifestación de aquel. Dentro de estos elementos de importancia para los procedimientos administrativos del acto como tal, y que son elementos materiales del acto administrativos Jinesta Lobo (2002).¹¹³

- **Define la Competencia:**

Es el medio conferido por el ordenamiento jurídico a un órgano o dependencia que integra un ente para el logro

y satisfacción de los fines o cometidos o encomendados. Entonces la competencia es unamedida normativa de la cantidad de medios materiales y jurídicos que el ordenamiento jurídico pone a disposición de los entes públicos. La Procuraduría General de la República ha señalado que “La competencia es la aptitud para actual de las personas o órganos públicos. Comprende el

conjunto de poderes y deberes otorgados por el ordenamiento jurídico a una autoridad administrativa (p.311-313).

- **Definición de Legitimación. Indica Cabanellas:**

La legitimación puede definirse como la titularidad de la potestad, para ejercer las atribuciones que confiere la competencia en razón de condiciones que garantizan la adecuación de dicho ejercicio al interés público y al interés de los administrados. Su ausencia produce la imposibilidad genérica para actuar para todos los casos posibles del cargo (p 370-372).

Los anteriores son elementos subjetivos que forman parte de los actos administrativos y que como tal deben integrarse y estar legitimados para que dichos actos en contra de los administrados tengan la validez respectiva; en el tema de investigación uno de los puntos por discernir es el análisis de dicho régimen jurídico del MEP.

Cuando se habla de la legitimación es cuando se debe analizar si realmente el Estado como tal violenta la ley en contra de los funcionarios públicos.

La otra parte corresponde a los elementos objetivos que debe tomar en cuenta la administración al momento de emitir un acto administrativo.

- **Elementos Objetivos**

Debe recordarse que está conformado por tres elementos importantes: motivo, contenido, fin.

- **Definición Motivo:**

El motivo son los antecedentes, presupuestos o razones jurídicas (derecho) o fácticas (hechos) que hace posible o necesaria n la emisión del acto

administrativo, y sobre las cuales la administración pública entiende sostener la legitimidad, oportunidad o conveniencia de este. El motivo, o también se le denomina causa o presupuesto, esta constituidos por los antecedentes jurídicos y facticos que permiten ejercer la competencia casuísticamente, su ausencia determina la imposibilidad de ejercerla, exclusivamente, para el caso concreto (p.370).

Sobre lo anterior, afirma Jinesta lobo (2002) que tales antecedentes, además de ser legítimos, deben concurrir al momento de dictar el acto administrativo; en tal sentido el artículo 133 inciso I – LGAP.

Establece el motivo, que deberá: *“ser legítimo y existir tal y como ha sido tomado en cuenta para dicta el acto”*.

Consecuentemente, habrá ausencia de motivo a causa cuando los hechos invocados como antecedentes y que justifiquen su emisión son falsos, o bien, cuando el derecho invocado y aplicado a la especie fáctica no existe; V gr. si la ley reglamento que le dan sustento se encuentran derogados, modificados, reformados o anulados por inconstitucional. *El acto administrativo, sea reglado o discrecional, debe siempre fundamentarse en hechos ciertos verdaderos y existentes, lo mismo que en el derecho vigente, de lo contrario falta el motivo (p.370-372).*

El otro elemento objetivo es el contenido.

- **Definición de Contenido:**

El contenido propiamente dicho es la definición del efecto del acto administrativo como resultado jurídico inmediato del mismo. La realización del contenido es el efecto del acto administrativo. El contenido es lo que el acto

administrativo declara, dispone, ordena, certifica o juzga y suele expresarse en la parte dispositiva de las resoluciones administrativas.

Otro elemento del acto administrativo importante al momento de realizar un acto es el fin.

- **Definición Fin:**

Se trata del resultado meta jurídica y objetivo último que persigue el acto administrativo en relación con el motivo. No debe confundirse el fin con el objeto, puesto que, según se vio supra, el último es el resultado inmediato del acto en relación con su efecto. En una expropiación el objeto es el traspaso del dominio a la administración pública, en tanto que el fin es hacer posible la obra pública (p. 378-380).

Estos elementos del acto administrativos son esenciales para el ordenamiento jurídico; precisamente fueron creados para respetar los preceptos jurídicos que le anteceden.

Para esta investigación es importante tener claro dichos elementos, pues los mismo deben estar presentes al momento de una decisión administrativa; el caso del estudio se refiere al análisis del régimen jurídico laboral.

Este régimen está compuesto por un conjunto de normas, leyes, reglamentos, y dichos trámites se deben cumplir de acuerdo con los procedimientos ya establecidos por ley; este es precisamente el tema por desarrollar, para así ampliar la visión de lo referente a procedimientos administrativos.

- **Procedimientos Administrativos**

Los procedimientos administrativos son de vital importancia para la investigación; se trata de analizar el régimen jurídico del Ministerio de Educación Pública, y uno de los puntos por debatir es la violación de las normas legales por parte del Ministerio; esto por cuanto, existe una serie de procedimientos a la hora de dictar un acto. El Ministerio, por su parte, debe

cumplir los procedimientos, caso contrario se estarían violentando los derechos constitucionales que establece nuestra Constitución Política en su artículo 33; toda persona es igual ante la ley y no podrá practicarse discriminación alguna contraria a la dignidad humana. Siguiendo esta norma constitucional, es dable entonces desarrollar los procedimientos administrativos que se deben seguir al momento de emitir un acto, ya sea a favor o en contra de un funcionario público. Sobre el procedimiento administrativo manifiesta, Jinesta Lobo (2007), en su libro Tratado de Derecho Administrativo tomo III:

- **Definición Procedimiento Administrativo**

En un Estado de Derecho la función administrativa está sujeta al bloque de legalidad y a claros criterios de probidad, rectitud y moralidad que deben ser asegurados a través de los instrumentos o procedimientos de control internos y externos (Jinesta Lobo, Tratado de Derecho Administrativo. tomo I, 2007, pág. 36). Ese concepto que da el autor en forma resumida, referente a los procedimientos administrativos, es pertinente a nuestra investigación, pues ella se refiere al análisis del régimen jurídico laboral y su aplicabilidad a los funcionarios interinos del Ministerio de Educación Pública.

Esta tramitación de procesos administrativos emitidos por la administración o el Estado, son relevantes para la ejecución de los actos administrativos, y que dichos actos como lo es el nombramiento de un funcionario interino, necesariamente deben cumplir con todo el procedimiento administrativo, según manifiesta Jinesta Lobo (2007).

- **Inicio del Procedimiento Administrativo:**

El procedimiento administrativo se inicia por el acto que el ordenamiento jurídico le atribuye el efecto de poner en marcha la actividad de la administración.

Ese acto da lugar a una sucesión de trámites encaminados a decidir todas las cuestiones que deriven de su objeto. La naturaleza del acto de inicio es diversa, según sea de oficio o a instancia de parte; en el primer caso, se trata de un acto de trámite y, en el segundo, de uno particular. En sendos supuestos coadyuva a definir el objeto del procedimiento, pese a que en el procedimiento administrativo no rige el principio dispositivo, sino el de oficio. Por su parte la LGAP señala que:

“El procedimiento podrá iniciarse de oficio o a instancia de parte, o solo a instancia de parte cuando así expresa o inequívocamente lo disponga la ley” (Artículo 284).

Los procedimientos administrativos tienen su objetividad dentro de la función pública, según se definió en líneas anteriores el concepto y la finalidad; por tanto, se puede rescatar que dicho procedimiento debe ser ajustado a los principios de legalidad establecidos en nuestra Constitución Política.

Dentro de estos procedimientos administrativos reglados por ley, está el debido proceso; este es una garantía constitucional, al que todas las personas tienen derecho, de acuerdo con el ordenamiento jurídico.

La relación con el objeto de estudio básicamente se da, pues se trata de demostrar la violación de los derechos de los trabajadores como funcionarios públicos; cuando se habla del debido proceso, se busca garantizar su legítima defensa a través del ordenamiento jurídico.

- **Definición del Debido Proceso:**

Se trata de una garantía constitucional que protege a los particulares frente a la acción del Estado o sus instituciones, según el cual, la modificación de sus

derechos o situaciones jurídicas deberá ser precedida por un procedimiento en el que se garantice una amplia oportunidad de defensa.

El debido proceso se encuentra consagrado en los siguientes instrumentos jurídicos:

- a. *El derecho al debido proceso se encuentra contemplado en el artículo 39 de la Constitución Política, señala que a nadie se hará sufrir pena sino por delito, cuasidelito o falta, sanciones por ley anterior y en virtud de sentencia firme dictada competente, previa oportunidad concedida al indiciado para ejecutar su defensa y mediante necesaria comprobación de culpabilidad.*
- b. *Declaración de los Derechos del hombre y el ciudadano (1789).*
- c. *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948)*
- d. *Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)*
- e. *Convenio para la protección de los Derechos Humanos y las Libertades fundamentales (1950)*
- f. *Pacto internacional de derechos civiles y políticos (1966)*
- g. *Convención Americana sobre derechos humanos (1969) Pacto de San José)*
- h. *Constitución Política de 1949.*

- **Sobre los Alcances del Artículo 39 de la Constitución Política**

Dice la Sala que, aunque el artículo se refiere literalmente a la potestad punitiva del Estado su contenido ha sido interpretado extensivamente por la Sala a las siguientes materias.

Situaciones de índole sancionatoria o disciplinaria, ejercicio de ius variandi por parte del patrono, es decir, a la potestad del patrono de modificar o alterar ciertas características de la relación, y Actos modificadores de derecho o situaciones jurídicas consolidadas.

En Resolución de la Sala Constitucional N| 1739-92 de las once horas y cuarenta cinco minutos del primero de julio 1992. Se establece que el derecho

general a la justicia y el derecho general a la legalidad, no constituye elementos propiamente dichos del debido proceso sino más bien condiciones generales previas, propias de la concepción más amplia de la administración de justicia en un Estado Democrático de derecho, pero que por este mismo, su carácter previo y necesario hace de ambos u de lo que ambas implica, presupuestos o condiciones sine qua non de aquel, de manera que su ausencia o irrespeto implica necesariamente la imposibilidad misma del debido proceso al punto de que esa ausencia o violación también debe sancionarse como violación al debido proceso en sí..

En cuanto al derecho general a la justicia, la sala entiende como la existencia y disponibilidad de un sistema de administración de la justicia, valga decir, de un conjunto de mecanismo idóneo para el ejercicio de la función jurisdiccional del estado-.

Estos procedimientos administrativos que la ley exige en cualquier materia rigen para todos los sectores en materia pública, y como ya se analizó en líneas anteriores también el debido proceso es parte de los procedimientos administrativos que debe seguir la administración pública independientemente de la materia de especialización, sea esta en el área administrativa, penal, se debe de cumplir con las exigencias legales que exige la ley.

Referentes a los procesos administrativos concurren un sin números de casos donde el Estado a incumplidos con la ley y en muchos casos en forma arbitraria a violentado los derechos de los trabajadores.

Muchas de las violaciones al debido proceso se caracterizan por la no comunicación de los actos administrativos en el momento idóneo para el administrado. Del caso citado uno de los elementos esenciales vulnerado del debido proceso fue comunicación oportuna, queda demostrado que en el Ministerio de Educación no se cumple con las normas constitucionales. Sobre el debido proceso en sentencia 15-90 de la Sala Constitucional “Según estos antecedentes el MEP eventualmente al existir vacíos legales en la ley 9635,

podría eventualmente tomar ciertas decisiones completamente arbitrarias al derecho.

Se concluye por la cantidad de recursos presentados en contra del MEP, que existe cierta discrecionalidad al momento de los nombramientos de los funcionarios docentes.

Por tal motivo se considera que el nombramiento de docentes de forma discrecional viola la norma jurídica la cual se encuentra completamente tipificada en las respectivas leyes de nuestro ordenamiento jurídico.

Jurídicamente se demuestra de acuerdo a las leyes existentes como lo es la Ley de Carrera Docente en su artículo 55 mismo que se encuentra concatenado con el artículo 20 de la Ley del Estatuto de Servicio Civil, donde fija los requisitos que debe de cumplir el funcionario docente que desea ingresar a laborar con el Estado además por lo que ha expresado la Sala Constitucional con referencia a funcionarios interinos que gozan de una estabilidad laboral impropia donde un funcionario interino no puede ser sustituido por otro en igualdad de condiciones.

Sobre el derecho a la estabilidad laboral. Tratándose de la sustitución o cese de funcionarios públicos interinos, la Sala ha analizado el derecho de estabilidad laboral consagrado en el numeral 56 de la Constitución Política, en relación con lo dispuesto en el artículo 192 constitucional. Así, la Sala en la sentencia número 0867-91 de las 15:08 horas del 03 de mayo de 1991, reiterada en la sentencia número 2000-5450 de las 15:04 horas del 04 de julio de 2000, consideró

"La figura del servidor interino ha sido concebida con el fin de hacer posible la sustitución temporal de los servidores públicos regulares, garantizando de esta forma la continuidad de la labor del Estado, pero no para que mediante el uso de esta figura jurídica, la Administración viole lo dispuesto por el artículo 192 de la Constitución Política, ni lesione el derecho de los individuos a la estabilidad laboral, el cual deriva de la concepción del trabajo como un derecho

fundamental del hombre. El nombramiento de servidores interinos por plazos que se prolongan en forma indefinida y la posterior remoción de un interino para nombrar a otro en las mismas condiciones de inestabilidad sólo puede conducir a lo que nuestros constituyentes pretendieron evitar: que existan funcionarios públicos laborando en forma regular para la Administración, pero sin contar con la garantía de inamovilidad que establece la Constitución. Por ello, es criterio de este Tribunal que el cese justificado de un interino sólo ocurre cuando se produce un nombramiento en propiedad en la plaza ocupada por el servidor, y si dicho nombramiento da por terminada la relación del interino con el Estado antes de que concluya el período por el cual fue nombrado, correspondería indemnizar al servidor interino que ha sido despedido. Sin embargo, el período de nombramiento del servidor interino debe, desde el inicio de la relación, fijarse tomando en consideración el tiempo razonablemente necesario para efectuar el nombramiento de un servidor en dicha plaza".

Este es un análisis del debido proceso que realiza la Sala Constitucional; es de interés para el objeto de estudio, pues el inicio de cualquier acto administrativo se da con el cumplimiento del debido proceso en materia de derecho público. A los funcionarios públicos del Ministerio de Educación, dada la gran cantidad de recursos de amparo, se comprueba que constantemente les son violentados sus derechos laborales.

- **Análisis de jurisprudencia.**

(...) La jurisprudencia puede definirse como el conjunto de reglas generales no escritas que se extraen, a través de un proceso inductivo, de lo particular a lo general, del conjunto de fallos judiciales existentes sobre una materia determinada (Lobo, 2002, p.183). Guillermo Cabanellas (1997) indica:

"... como la interpretación de la ley hecha por los jueces, La interpretación reiterada que el tribunal Supremo de una nación establece en los asuntos de que conoce. Conjunto de sentencias que determinan u criterio acerca de un problema jurídico omitido u obscuro en los textos positivos o en otras fuentes del Derecho (p.221).

La jurisprudencia se analiza conforme al objeto de estudio; esta hace referencia a las constantes violaciones de los derechos laborales que sufre el funcionario público e interinos; ciertamente los dos son funcionarios públicos, únicamente la diferencia es su estabilidad laboral.

En materia laboral específicamente, en los nombramientos el Estado, en muchas ocasiones se violentan los derechos de los trabajadores. Sobre el uso de las y aplicación de cierta jurisprudencia, los jueces en su mayoría utilizan esta fuente, pues la misma pertenece al ordenamiento jurídico. Sobre la jurisprudencia, afirma Soto C (2005).

“... es un conjunto de principios y doctrina contenidas en las decisiones de los tribunales y q y son pronunciadas en forma reiterada y constante y en sentido informe” (p.72).

En relación con la jurisprudencia se cita un recurso de amparo; en este se detalla la violación a los derechos de los docentes.

El presente recurso de amparo viene a confirmar las violaciones en materia laboral que comente el personal de Recursos Humanos. Exp 96 N°p 1397-N° 1681-96, Sala Constitucional de la Corte suprema de Justicia. *“San José, a las diez horas treinta y tres minutos del doce de abril de mil novecientos noventa y seis.*

Recurso de amparo interpuesto por Olga Mirania Mendoza Elizondo, mayor, profesora, portadora de la cédula de identidad número 5-177-843 contra ministro de Educación Pública.

I.- Manifiesta la recurrente que desde mil novecientos noventa trabaja interinamente en el Instituto Profesional de Educación Comunitaria de la provincia de Guanacaste, como Profesora de Corte y Confección de Costura, puesto que ha desempeñado en forma consecutiva. No obstante, el ministro de Educación

Pública nombró en esa plaza a otra funcionaria interina para el curso lectivo mil novecientos noventa y seis, nombramiento que estima irregular por no haberse sacado a concurso la plaza. Considera, asimismo, que lo actuado lesiona su derecho constitucional al trabajo, establecido en el artículo 56 de la Constitución Política. II.- En su informe, el Director General de Administración de Personal del Ministerio de Educación Pública indicó que la recurrente prestó servicios para ese Ministerio como Profesora de Corte y Confección de Costura en el Instituto Profesional de Educación Comunitaria de Liberia, durante el curso lectivo de mil novecientos noventa y cinco, con la condición de Profesor Autorizado de Enseñanza Técnico Profesional (VAU1), de manera que no es una profesora titulada en la enseñanza técnico profesional, sino autorizada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 132, aparte b), del Estatuto de Servicio Civil. Que para el curso lectivo de mil novecientos noventa y seis se nombró a la profesora Hannia Gutiérrez Hernández, quien ostenta el grupo profesional VT4 en industria del vestido, ya que posee título de profesora de estado en la carrera de educación industrial con énfasis en industria del vestido del C.I.P.E.T. Que, por tener mejor grupo profesional, al tenor de las disposiciones legales y constitucionales que regulan la materia, para este curso lectivo el Ministerio nombró a dicha funcionaria en la plaza que había ocupado la amparada. Que de conformidad con lo preceptuado en el artículo 192 constitucional, los nombramientos deben hacerse sobre la base de la idoneidad comprobada. De igual modo, el Estatuto de Servicio Civil, en los artículo 83 inciso c), 85 y 96 párrafo segundo, establece que siempre que una plaza propiamente docente quede libre por concepto de licencia, permiso del titular o cualquier otro motivo, el Ministerio de Educación está obligado a nombrar en forma interina al profesor sustituto que, a su juicio, sea más idóneo del personal calificado del Registro que debe mantener la Dirección General del Servicio Civil, es decir, los nombramientos deben hacerse siguiendo el estricto orden descendente de calificación, según se ordena expresamente en el artículo 114 de ese cuerpo legal. Que la justificación de ello se encuentra en la obligación del Estado de garantizarle a todo habitante de la República el derecho a la educación y la de procurar ofrecerla en la forma más amplia y posible, tal y como

se dispone en el artículo primero de la Ley N° 2160, Ley Fundamental de la Educación. Que la educación como un derecho fundamental implica también que el proceso de enseñanza y aprendizaje esté a cargo del personal más idóneo, de donde el Ministerio de Educación debe nombrar al personal que esté más calificado, salvo en los casos de inopia de personal, en los que se debe nombrar a una persona sin conocimientos en educación ni especialidad en la materia en forma excepcional. La servidora Gutiérrez Hernández tiene mejor grupo profesional que la recurrente, de modo que, al haber un oferente mejor calificado, la Administración, por disposición constitucional y por imperativo legal, está obligada a nombrar a quien tiene mejor grupo profesional. **III.-** Por su parte, el ministro de Educación Pública informó que en este caso se trata de la no prórroga de un nombramiento interino como Profesora de Corte y Confección de Costura en el I.P.E.C. de Liberia, materia propia de administración de personal, la cual ha sido desconcentrada en la Dirección General de Personal, de conformidad con lo estipulado en el artículo 47 de la Ley Orgánica de ese Ministerio. Asimismo, los artículos 97 del Estatuto de Servicio Civil y el 30 y siguientes del Decreto Ejecutivo N° 23489 de once de julio de mil novecientos noventa y cuatro otorgan al Departamento de Personal del Ministerio la competencia exclusiva de seleccionar los candidatos para los distintos puestos y de proveer los criterios y procedimientos adecuados para la mejor administración del personal, dándose una desconcentración en los términos del artículo 83 de la Ley General de Administración Pública. Que la actuación cuestionada fue realizada por el órgano competente y no fue consultada con el Jerarca, así como tampoco ha habido órdenes o instrucciones de ese Despacho en relación con el caso **IV.-** En los términos y procedimientos se han observado las prescripciones de Ley.- **Redacta la Magistrada Calzada Miranda; y, CONSIDERANDO** Si bien es cierto el Régimen de la Carrera Docente es un régimen de méritos, según el cual ante una vacante o substitución del titular en un puesto propiamente docente la Administración está obligada a llenar la plaza, aún interinamente, con el oferente mejor calificado, ello no puede entenderse en perjuicio de quien, como en este caso, ha venido siendo nombrado interinamente en el puesto y por ese misma

razón goza de una estabilidad impropia que le otorga un derecho al puesto oponible a cualquier otro servidor interino, pero ciertamente no frente al titular. En efecto, esta Sala no desconoce que la Administración debe cumplir con las regulaciones y procedimientos establecidos en el Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento, pero tales normas deben ser interpretadas correctamente a fin de que no se vulneren los derechos fundamentales de los servidores. Ahora bien, con excepción de los casos de inopia, en los cuales el nombramiento del servidor queda sujeto a la existencia de oferentes calificados para el cargo, la Administración no puede sustituir a un servidor interino por otro interino, aún cuando éste último esté mejor calificado, ya que la Administración está obligada a comprobar la idoneidad del servidor al momento de hacer su nombramiento. De manera que, si el Ministerio de Educación Pública había nombrado, en años anteriores, a la aquí recurrente interinamente como Profesora de Corte y Confección de Costura en el Instituto Profesional de Educación Comunitaria en Liberia, Guanacaste, por estar vacante la plaza, fue por cuanto ella cumplía con los requisitos para el cargo, pues no consta que lo fuera por inopia demostrada, de manera que era en ese momento en que la Administración debía nombrar a la persona más idónea según la lista de oferentes existente en ese momento, pero una vez verificado el nombramiento y comprobado el cumplimiento de los requisitos para el cargo, el servidor adquiere un derecho frente a cualquier otro servidor interino que se pretenda designar en el puesto que ocupa. La comprobación de idoneidad debe realizarla, entonces, la Administración en el momento de hacer el nombramiento interino inicial, sea en plaza vacante o en sustitución del titular, pues con ello surge un derecho a favor del servidor interino, sin que pueda verse afectado por la eventualidad de que, con posterioridad, aparezca otro oferente con mejor calificación. De manera que la interpretación que la Administración hace del numeral 114 del Estatuto de Servicio Civil, según el cual al momento de hacer el nombramiento se deberá tomar en cuenta a los candidatos de conformidad con el orden de grupos que establece el Estatuto, no es del todo correcta, pues ello es aplicable al momento de llenar interinamente la vacante o de hacer la sustitución del titular, pero no para efectos de la prórroga del

*nombramiento interino. Así las cosas, y toda vez que del informe rendido por el Director General de Administración de Personal del Ministerio de Educación Pública, se desprende que, no obstante haber venido ocupando la recurrente en forma interina una plaza como Profesora de Corte y Confección de Costura en el Instituto Profesional de Educación Comunitaria de Liberia fue sustituida por otra funcionaria interina, se ha producido la acusada lesión a su derecho al trabajo y a la estabilidad en el puesto, pues aun cuando la servidora designada en su lugar tenga mejor calificación, la gestionaste sí cumplía, al menos, con los requisitos para ocupar el puesto -aspecto que la Administración no desmiente-, así como tampoco consta que hubiese sido nombrada por inopia comprobada y, por ello, no podía la Administración negarse a prorrogarle su nombramiento interino y, en su substitución, designar a otra servidora también en forma interina. Por lo demás, dado que se trata de una plaza vacante, debe la Administración, a la brevedad posible, sacarla a concurso, a fin de nombrar en ella a la oferente más calificada tal y como es su deber; pero en tanto ello no suceda, no puede separar del puesto a la recurrente, no prorrogándole su nombramiento, y designar a otra servidora interina por tener mejor calificación. En consecuencia, como lo actuado es arbitrario e ilegítimo, el recurso resulta procedente y así debe declararse. **POR TANTO,** Se declara con lugar el recurso. Proceda el Ministerio de Educación Pública a prorrogar inmediatamente el nombramiento de la recurrente Mendoza Elizondo en el puesto de Profesora de Corte y Confección de Costura en el Instituto Profesional de Educación Comunitaria de Liberia que había venido ocupando. Se condena a la Administración al pago de las costas y de los daños y perjuicios causados, los que se liquidarán, en su caso, en la vía de ejecución de sentencia de lo contencioso administrativo (http://sitios.poderjudicial.go.cr/salaconstitucional/Constitucion%20Politica/Sentencias/19_96/1681-96.htm).*

Este es un recurso que se declaró con lugar y el mismo tiene que ver con la educación en el MEP. Al igual que esta existe otro sin números de casos en muchas veces muy parecido y consecuentemente se le está violentando los

derechos de los trabajadores en la parte de educación. De anterior recurso de amparo se cita en lo conducente en relación a las violaciones de los derechos de los colaboradores del MEP

*“En efecto, esta Sala no desconoce que la Administración debe cumplir con las regulaciones y procedimientos establecidos en el Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento, pero tales normas deben ser interpretadas correctamente a fin de que no se vulneren los derechos fundamentales de los servidores. Ahora bien, con excepción de los casos de inopia, en los cuales el nombramiento del servidor queda sujeto a la existencia de oferentes calificados para el cargo, la Administración no puede sustituir a un servidor interino por otro interino, aun cuando éste último esté mejor calificado, ya que la Administración está obligada a comprobar la idoneidad del servidor al momento de hacer su nombramiento.(
<http://sitios.poderjudicial.go.cr/salaconstitucional/Constitucion%20Politica/Sentencias/1996/1681-96.htm>)*

- **Análisis de la Jurisprudencia**

La finalidad de la investigación es analizar el régimen de empleo público del M.E.P., en el sentido de violaciones de los derechos laborales con referencia a los funcionarios interinos; de la investigación y la entrevista realizadas se logran comprobar de forma fehaciente las violaciones que sufren los docentes; otro punto de importancia es la forma de reclamar sus derechos fundamentales, estos acuden en su mayoría a la Sala. Una de las más frecuentes es la violación al debido proceso.

Se da la existencia de una gran cantidad de personal docente interino donde las violaciones son directas, atípicas y frecuentes; como por ejemplo cuando un funcionario interino es nombrado consecutivamente por muchos años en un mismo lugar o escuela, colegio u otro.

Posteriormente, luego de haber prestado el servicio al Estado por mucho tiempo, en algunos casos hasta por veinte años y más, simplemente deciden

no renovar su nombramiento por el periodo siguiente, y en su lugar es llamado otro interino para sustituir al primer interino. Estas violaciones son constantes dentro del M.E.P.; prueba de ello es la cantidad de recursos de amparo que se presenta ante la Sala Constitucional reclamando los derechos laborales.

Este tipo de violaciones es contrario a derecho, pues de una forma arbitraria violenta el ordenamiento jurídico y el principio de legalidad.

Estos derechos que le son violentados en el proceso, se llaman *violación al debido proceso* y son procedimientos administrativos que la ley exige en cualquier materia y rige para todos los sectores en materia pública.

Sobre estos procesos administrativos existe una gran cantidad de casos donde el Estado ha incumplido con la ley, en muchos casos en forma arbitraria, violentado los derechos de los trabajadores.

Uno de los casos por analizar es el que precede, de referencia al recurso de amparo donde la víctima es una docente. Esta alega que trabajó por muchos años en un mismo puesto y en el mismo centro de enseñanza, de forma consecutiva; ella alega que se le está violentado el debido proceso.

Primero, el puesto que ella desempeñaba se lo dieron a otra funcionaria con más atestados académicos. Cuando ella es nombrada en el puesto, interina, es porque en ese momento ella se encontraba a derecho con los requisitos que en su momento le exigió el M.E.P. Ahora, la Administración decide destituir a este funcionario y aduce que la sustituye porque existe otra persona con mejores atestados académicos que ella y por lo tanto le asiste el derecho al nuevo funcionario.

La administración, al contestar el recurso de amparo que interpuso la recurrente, alega que la señora x fue nombrada inicialmente por medio de un contrato laboral y con la característica del puesto, que se trataba de un nombramiento por inopia razón, que no compartió la Sala Constitucional;

primero, nunca se le informa a la recurrente su estado de inopia. Esta debió, en el momento de la contratación, indicar a la recurrente su estado laboral, para no haber provocado falsas expectativas a la funcionaria.

La Sala sostiene que no lleva razón la parte recurrida, porque en ese momento era obligación por parte del M.E.P. indicarle en este caso que su nombramiento se realizaba por la vía de inopia y no en este momento.

Este es un caso típico de violación al ordenamiento jurídico y los derechos fundamentales de los trabajadores, donde la Administración debió en su momento de comunicarle a la parte perjudicada que estaba siendo contratada con la figura de inopia y no ahora cuando el tiempo ha transcurrido.

Continúa diciendo la Sala que lo declara con lugar porque no se demostró por parte del ente recurrido que la funcionaria ostentaba un puesto de interina con características de inopia y por tal motivo se ordena la instalación en su puesto original.

Tampoco es de recibido para la Sala que la Administración se escude en la figura del funcionario interino nombrado con la figura de inopia, para justificar la violación al ordenamiento jurídico.

Con referencia al análisis jurisprudencial proyectado sobre las violaciones al ordenamiento jurídico, así como los derechos fundamentales es completamente arbitraria la violación existente en materia de los interinos del MEP cuando se analiza la cantidad de docentes que todos los años pierden su trabajo, en algunos casos por desconocimiento de la ley; en otros simplemente no se denuncia el caso en particular.

La referencia a este dato es comprobable por la cantidad de recursos planteados durante los últimos tres años ante la Sala Constitucional.

Cuando lo que se busca es justicia en la aplicación de la ley, se encuentra una serie de violaciones a las normas jurídicas por parte del Estado, en donde este impone su poder de imperio, se aparta del principio de legalidad y comete violaciones al ordenamiento jurídico.

Cuando el Estado se aparta del principio de legalidad y de una forma arbitraria concede derechos discrecionales a funcionarios a quienes por ley no les corresponde, entonces se puede afirmar que efectivamente el Estado sí incumple, sí viola los derechos de los funcionarios interinos y por lo tanto las respectivas normas que en teoría debe de cumplir, al ser un Estado de Derecho; de esta forma, la normativa está siendo cercenada en presencia de la población en general.

Se puede concluir que el Estado como patrono, como gobierno, constantemente está incumpliendo el principio de legalidad, pues asume actos completamente contrarios a la ley.

En el desarrollo de la investigación se comprueba que efectiva y constantemente se violentan los derechos de los funcionarios interinos.

Se tiene, entonces que las condiciones referentes a los funcionarios en propiedad son las mismas aplicables a los funcionarios públicos y también les asisten a los funcionarios interinos. La relación directa es la demostración de las violaciones a las normas de orden público, y es necesario detallar ampliamente cada una de las variables.

Del anterior recurso de amparo se comprueba que efectivamente se violentan los derechos laborales de los funcionarios interinos. Además, se desprende que la Sala manifiesta que el interino goza de una estabilidad laboral impropia, lo cual garantiza que un interino no puede sustituir a otro interino

- **Del Ingreso al Servicio Civil:**

Para ingresar al servicio Civil, se requiere:

. Poseer aptitud moral y física propias para el desempeño del cargo, lo que se comprobará mediante información de vida y costumbres y certificaciones emanadas del Registro Judicial de Delincuentes, de los archivos Nacionales, del Gabinete de investigación y del departamento respectivo del Ministerio de Salubridad Pública. b. Firmar una declaración Jurada de adhesión al régimen democrático que establece la constitución de la Republica. c. Satisfacer los requisitos mínimos especiales que establezcan el Manual Descriptivos de empleos del Servicio Civil” para la clase de puesto de que se trate. Demostrar idoneidad sometándose a las pruebas, exámenes o concursos que contemplan esta ley y sus reglamentos. C. Ser escogido de la nómina enviada por la oficina encargada de seleccionar el personal. (D.) Pasar el periodo de Prueba; y ((E) Llenar cualesquiera otros requisitos que establezcan los reglamentos y disposiciones legales aplicables. (artículo 20).

Estos son una serie de requisitos que exige la ley N° 1581 de 30 de mayo de 1953, y que decreta el Estatuto de Servicio Civil y que posteriormente fue reformado mediante ley N| 4565 de 04 de mayo de 1970.

Los requisitos antes citados son esenciales para el ingreso a un puesto de la administración pública; estos se rigen con esta ley. Igualmente lo establece el Reglamento del Estatuto de Servicio Civil (Decreto Ejecutivo N° 21 de 14 de diciembre de 1954.

- **El Ingreso al Servicio Civil**

Son requisitos para ingresar al Servicio Civil, aparte de lo establecido por el artículo 20 del Estatuto los siguientes:

a. Este fue anulado por resolución N° 5569-00 de las 09 horas del 07 de julio del 2000 de la Sala Constitucional.

b. No estar ligado por parentesco de consanguinidad o de afinidad en línea directa o colateral

hasta tercer grado inclusive, con el jefe inmediato ni con los superiores inmediatos de este en el respectivo Departamento, Oficina o Ministerio. No obstante, cuando se compruebe mayor idoneidad para un puesto determinado y así lo amerite la necesidad del servicio público, a juicio del Ministerio o jerarca nominador, el tribunal podrá excepcionalmente, dispensar al interesado de este requisito.

c. Poseer aptitud física, psíquica y moral satisfactoria. Para este efecto se realizará las investigaciones que se estimen pertinentes, para lo cual instituciones y servidores públicos brindaran toda información que le sea requerida. Si como resultado de dichas investigaciones se comprobare que los candidatos no poseen aptitud satisfactoria, se podrá, en forma temporal o indefinida, no tramitar las ofertas o la elegibilidad del candidato. Los funcionarios en razón de sus cargos tengan conocimientos de las investigaciones precitadas y de sus resultados deberán guardar discreción, so pena de merecer las sanciones respectivas por divulgar información de carácter confidencial.

d. No haber sido destituido por infracción de las disposiciones del Estatuto, del presente reglamento o de los reglamentos autónomos respectivos en los tres años anteriores a la fecha de ingreso, o en un plazo mayor, si a juicio de la Dirección General, la gravedad de la falta lo amerita. Se considerará como

inelegible indefinidamente el servidor que por segunda vez haya sido destituido por causal despido sin responsabilidad patronal en el poder Ejecutivo o en cualquiera de las instituciones del Estado.

Satisfacer los requisitos que para la clase se establezcan, así como los requerimientos que señalen en los perfiles de puestos y las bases de selección.

Poseer salud compatible con el servicio, comprobada mediante carné del Ministerio de Salud cuales quiera otros procedimientos de prueba o diagnóstico a juicio de la Dirección General. Los requisitos consignados en los incisos b), c), e) y f) serán exigidos también para efectos de carrera administrativa. (artículo 9).

Estos requisitos del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil plasmados en su artículo 09, son concordantes y exigidos con los estipulados en el art. 20 del Estatuto de Servicio Civil. Son requisitos que debe cumplir cualquier funcionario que aspire a laborar con el régimen del Servicio Civil y por ende también se debe someter a estos requisitos el funcionario interino.

El régimen Jurídico laboral del Ministerio de Educación Pública está conformado por el Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento, la ley de Carrera Docente y su Reglamento, Ley Fundamental de Educación, Código de Trabajo, Ley General de la Administración Pública, Jurisprudencia, votos y resoluciones de la Sala Constitucional.

Todas estas leyes y disposiciones legales citadas en el anterior párrafo le son aplicables a los funcionarios interinos, razón por la cual era necesario citar los requisitos que se deben cumplir para ingresar al Servicio Civil como funcionario público. El funcionario interino docente es un funcionario público que debe cumplir con todas estas leyes; por tanto, le asisten las mismas normativas legales tanto para sus nombramientos como para el cese de sus funciones.

- **La Ley General de Administración Pública´**

Define al servidor público como la persona que presta servicios a la Administración, o a nombre y por cuenta de esta, como parte de su organización, en virtud de un acto válido y eficaz de investidura, con entera independencia del carácter imperativo, representativo, remunerado, permanente o público de la actividad respectiva. A este efecto considérense equivalentes los términos, funcionario público, servidor público, empleado público, encargado de servicio público, y demás similares, y el régimen de sus relaciones será el mismo para todos, salvo que la naturaleza de la situación indique lo contrario. (artículo 111).

No se consideran servidores públicos los empleados de empresas o servicios económicos del Estado, encargados de gestiones sometidas al derecho común.

Teniendo claro que el servidor interino es un funcionario público investido por ley y le asiste el respectivo régimen jurídico laboral del Ministerio de Educación Pública, se procede a dar una definición del funcionario interino. Según dictamen de la Procuraduría General de la República, (C-095-95) el servidor interino es aquel que posee una designación temporal en un cargo o puesto, mientras se nombra a un titular o, en tanto dura la ausencia (C-0'95-95).

Estas funciones de las personas en estado interino, son el objeto de este estudio. Sin embargo, existe otra figura que en algún momento viene a ser el mismo trámite, como ya antes se citó todas estas normas jurídicas aplicables a los funcionarios públicos son válidas y legítimas para realizar cualquier tipo de actividad, siempre respetuosos de la ley.

2.3.1 Persona Sustituta

Esta se define como aquella persona que viene a sustituir a un funcionario público con relación a objeto de estudio el cual refiere al análisis del régimen jurídico y su aplicabilidad de los funcionarios interinos.

Se trata de demostrar mediante los diferentes procesos administrativos, dónde el Estado contantemente realiza actos contrario a las leyes.

Por tal motivo, la persona sustituta dentro del objeto de estudio representa al funcionario interino, cuando ingresa a laboral con el Estado; para ello, igualmente debe realizar todos los trámites legales y poseer los requisitos que exige el Servicio Civil, como es la idoneidad, la aptitud física, entre otros. La persona sustituta es un funcionario interino, por tal motivo le asiste en lo relativo al funcionario interino. Generalmente estas personas sustitutas, en términos legales, son el mismo funcionario interino llamado que cubrir a un trabajador con todas las garantías que la ley les exige. Dentro de estas características estos funcionarios pueden sustituir a un trabajador en propiedad, o inclusive interino, siempre siguiendo el debido proceso.

La persona sustituta es aquella que viene a sustituir a un funcionario del MEP del por un tiempo indeterminado. Puede ser el caso de una plaza vacante, o igualmente la persona que realiza vacaciones a los funcionarios en propiedad por un tiempo determinado.

Se debe de tener claro lo que ha dicho la Sala Constitucional sobre las personas sustitutas (funcionario Interino), en cuanto a que por el transcurso del tiempo el interino no adquiere ese derecho.

2.4.1.1. Funcionario Público

En esta investigación del análisis del régimen jurídico laboral del MEP, es parte importante el funcionario público. El funcionario público es la persona que

labora para el Estado y cumple con todos los requerimientos de ley. La relación con nuestro objeto de estudio es la violación de los derechos laborales que tiene los funcionarios nombrados en puestos del Estado; estos funcionarios son las personas sustitutas del titular del puesto o también llamados los interinos. La figura del funcionario público la define la Ley General de Administración Pública.

Es servidor público la persona que presta servicios a la administración o a nombre y por cuenta de esta, como parte de su organización, en virtud de un acto. válido y eficaz de investidura, con entera independencia de carácter imperativo, representativo, remunerado, permanente o público de la actividad respectiva (artículo 111).

Deben considerarse equivalentes los términos, “funcionario público”, “servidor público”, “empleado público”, “encargado de servicio público” y demás similares; el régimen de sus relaciones será el mismo para todos, salvo que la naturaleza de la situación indique lo contrario.

No se consideran servidores públicos los empleados de empresas o servicios económicos del Estado, encargados de gestiones sometidas al derecho común (Solano Mojica, 2010, pág. 48).

- **Procedimientos administrativos de los funcionarios Públicos**

Todo funcionario público que participe en un procedimiento administrativo debe estar adscrito a los respectivos órganos públicos; la adscripción se produce cuando, previo concurso de antecedentes u oposiciones y acto de nombramientos o designación, ha tomado posesión del cargo con todos los requisitos de ley; subsiste en el tanto y en el cuanto no se suspenda o extinga la relación estatutaria. Bajo esta inteligencia se produce una anticipación- antes de ser formalmente nombrado y tomar posesión del cargo- o prolongación.

Suspendida o extinta la relación de servicio de las funciones, por parte del servidor público, el acto administrativo finalmente adoptado será sustancialmente contrario al ordenamiento jurídico e inválido; nótese que el artículo 129 de la LGAP establece con claridad meridiana que “El acto deberá dictarse por el órgano competente y por el servidor regularmente designado al momento de dictarlo”.

Estos procedimientos administrativos deben estar presentes en el Ministerio de Educación, por tal motivo es importante citarlos, porque son normas que el Estado debe cumplir.

La relación del funcionario público con el tema en cuestión, va enfocada a los procesos de nombramientos y al cese de funciones en el MEP. Ya anteriormente se definió todo el trámite legal y los elementos con los cuales cuentan los funcionarios públicos, al momento de realizar un acto administrativo; dicho acto debe cumplir con unas series de requisitos, ya señalados en líneas atrás, que exigía el Estatuto de Servicio Civil, y su reglamento, al igual que la Ley de Carrera Docente y su reglamento.

Igualmente es un proceso donde todos los funcionarios están adscriptos a este régimen del Ministerio de Educación Pública; se debe seguir el debido proceso para todos los actos de nombramientos y cese de funciones, esos procesos estarán reglados y legitimados por las respectivas leyes y decretos por las cuales se rige el funcionario público.

Este proceso que utiliza el MEP están reglados por ley; sin embargo, muchos de estos funcionarios públicos están en la lista de espera y aun no son funcionarios públicos; no están legitimados para ser llamados *funcionarios públicos*, por el contrario, los interinos sí son funcionarios públicos y les asisten todos los derechos, al igual que los deberes que establece la ley.

- **Principios del Régimen de Empleo Público**

Señala en su libro Romero Pérez (2010) que el funcionario público debe contar con principios establecidos por ley. Se detallan:

- a. *Idoneidad para el desempeño del cargo, la persona nombrada en el puesto debe de tener la capacidad y los requisitos técnicos, profesionales y éticos que el cargo requiere.*
- b. *Desarrollar una carrera administrativa: Esta establece la necesidad de hacer una carrera, es decir, dedicar la vida al trabajo con el fin de ir ganando derechos y consolidarse como agente público.*
- c. *Estabilidad. El puesto debe de darle estabilidad al agente público, con los efectos de seguridad, confianza, permanencia y la forja de la carrera administrativa.*
- d. *Salario igual para la función o tarea igual. En el fondo responde a l criterio de igualdad constitucional (artículo 33).*
- e. *Legalidad y del debido proceso. Una vez que la persona es nombrada en el puesto, adquiere el derecho a la estabilidad o inamovilidad en él, lo que a su vez implica la garantía de un adecuado procedimiento administrativos en el caso de que se le quiere remover de su trabajo, con el imprescindible debido proceso y el cumplimiento del principio de la legalidad.*
- f. *Irrenunciabilidad de los Derechos laborales. Garantizado por la norma constitucional 74 de la Constitución Política.*
- g. *Igualdad del agente público ante el ordenamiento jurídico. Este lo respalda la normativa constitucional 33 de la Constitución Política.*
- h. *Imparcialidad, independencia y objetividad en el desempeño de sus labores públicas. Voto 2883-96: Este principio responde a la responsabilidad, eficiencia e idoneidad en el desempeño de las tareas a cargo del agente público.*
- i. *Honestidad, dignidad, discreción: El agente debe*

realizar su trabajo bajo la orientación de estos principios éticos del desempeño de la función pública cf., Gutiérrez, 1997, pp9-19).

Estos principios del funcionario público son parte del análisis del régimen de empleo público y se aplican al presente objeto de estudios, pues se deben cumplir en los diversos procesos administrativos en los nombramientos para puestos en propiedad, o puestos interinos.

2.4.1.1.1. Puesto Interinos:

En líneas atrás se detalló sobre los funcionarios interinos de acuerdo con el régimen jurídico laboral del Ministerio de Educación Pública. La relación con el objeto de estudio radica en analizar dicho régimen jurídico laboral del MEP con respecto a las garantías y derechos constitucionales, que como funcionarios públicos poseen. Existen dos momentos donde se nombra a un funcionario interino:

- a. Cuando una plaza de un funcionario en propiedad queda vacante. Por ejemplo, cuando, renuncia, se jubila, pensiona. En estos casos se recurre al funcionario interino y son los llamados **interinos en plaza vacante**. La particularidad de estos funcionarios interinos, es que únicamente pueden ser removidos de sus puestos cuando la plaza salga a concurso; estos a su vez tienen la posibilidad de competir por dicha plaza, con la opción de ser nombrados en propiedad.
- b. El otro escenario donde es llamado un funcionario interino, se da cuando el titular de un puesto sale a vacaciones, o solicita un permiso especial sobre un tiempo determinado, o se encuentra incapacitado. En estos casos son los llamados **interinos sustitutos**. Estos, a diferencia de los interinos en plaza vacante, son destituidos cuando el titular del puesto regrese. Ambos gozan de todas las garantías y derechos del resto de funcionario públicos

La relación con el presente objeto de estudio se basa en que, a muchos funcionarios nombrados en puestos interinos, les son violentados sus derechos laborales; en muchos casos nombran a otro funcionario en calidad de interino, sustituyendo al interino. Prueba de ello es la cantidad de recursos de amparo que se presentan todos los años, a raíz de la arbitrariedad del Estado.

Se concluye que dichos nombramientos en forma interina, contrarios a derecho, son completamente ilegales, por cuanto todos deben reunir los requisitos correspondientes a los nombramientos como lo indica la respectiva Ley.

Jurídicamente se demuestra que existen leyes y normas las cuales deben de cumplirse para los nombramientos de puestos interinos, estas como ya se indico se encuentran reguladas en las respectivas leyes de nuestro ordenamiento jurídico, además es constatado por medio de la gran cantidad votos por parte de la sala constitucional, pues los mismos se realizan en forma discrecional motivo por el cual el Estado es participe de. la aplicación de la Ley.

2.4.1.1.2. Puesto en Propiedad

En relación este tema de investigación del análisis del régimen jurídico de empleo público del M.E.P., el puesto en propiedad se diferencia de los interinos en que gozan de estabilidad laboral; sus nombramientos no están condicionados por el tiempo, mientras que del interino su condición de estabilidad laboral es relativa, pues goza de una estabilidad impropia, condicionada al regreso del titular. Los beneficios y derechos, establecidos en las diferentes leyes y reglamentos, al igual que en las convenciones colectivas, son, en definitiva, para los funcionarios nombrados en propiedad. La pertinencia con la investigación reside en el hecho de que la cantidad de funcionarios en propiedad que posee el MEP, al igual que todos, deben cumplir con lo que establece la ley, de acuerdo con la normativa dispuesta para tales

finés. Debe recordarse que todo lo referente a los funcionarios públicos atañe a los funcionarios nombrados en propiedad.

Tanto los procedimientos administrativos, como los actos administrativos y elementos del acto administrativos, son en relación con los funcionarios en propiedad; pues las leyes administrativas están dirigidas a regular la relación entre el Estado en la figura del patrono y el administrado.

Siempre las leyes decretos y reglamentos se elaboran en el contexto del funcionario en propiedad, pues son estos los funcionarios públicos que asumen doble personalidad. En algún momento son los representantes del Estado como tal, y en el mismo contexto son los subordinados.

CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

El presente capítulo, describe la metodología utilizada para la elaboración de la investigación. Este contiene la naturaleza del estudio, el tipo de investigación y su dimensión temporal en la aplicación del instrumento de recolección de la información, el objeto de estudio, enfoques, sujetos y fuentes.

Se realizará una presentación de los instrumentos y la población utilizada para lograr analizar la información que sustentará el desarrollo del objetivo de la presente investigación; así como describir los procedimientos administrativos, el régimen de empleo Público del Ministerio de Educación Pública en relación con la aplicabilidad de los funcionarios interinos. Se investigará si realmente el Estado aplica correctamente el debido proceso en materia de nombramientos y el cese de funcionarios.

3.1. Enfoque Metodológico

Esta investigación se elaboró mediante un enfoque cualitativo; utiliza datos como las palabras, textos, dibujos, gráficos e imágenes, descripciones detalladas de hechos, citas directas del habla de las personas y extractos de pasajes enteros de documentos (Pierre Bourdieu, 1976).

Referente a la variable cualitativa, que puntualiza de una forma certera el objetivo principal del análisis del tema de investigación, es precisamente la idea de la investigación reunir esa cantidad de datos y leyes existentes, para así comprobar si realmente el Estado se encuentra violentando los derechos de los trabajadores; este, como tal, debe respetar el inicio de procesos dentro de los cuales se encuentran tipificados en las diversas leyes y reglamentos.

Este instrumento metodológico que se aplica mediante el enfoque cualitativo es la herramienta más idónea para la investigación; así lo hacen ver Hernández et al (2003), referente a las ventajas que ofrece una investigación cualitativa:

“... la investigación cualitativa da profundidad a los datos, la dispersión la riqueza interpretativa, la contextualización, del ambiente o entorno, los detalles y las experiencias únicas. También aporta un punto de vista” fresco natural y holístico” de los fenómenos, así como flexibilidad” (p.9).

Por tal motivo, este método que se utiliza a todo lo largo de esta investigación, encuadra perfectamente con el tema.

3.2. Tipo de Estudio

Por sus características la naturaleza del estudio es no experimental; en este sentido, Hernández et al (2003), definen una investigación de naturaleza no experimental de la siguiente forma:

“Estudios que se realizan sin la manipulación deliberada de variables y en los que solo se observan los fenómenos en su ambiente natural para después analizarlos” (p.269).

Referente al objeto de esta investigación las características son de tipo exploratorio, por cuanto el tema no ha sido abordado antes.

La información se refiere al análisis del régimen jurídico del Ministerio de Educación Pública, donde año tras año los derechos laborales y los derechos fundamentales constantemente se ven violentados por las autoridades del Estado, como patrono.

En el presente estudio se definen los alcances de la investigación y el nivel de profundidad según los datos que se recolecten de la información existente como lo son las leyes, reglamentos, jurisprudencia y otros.

Esta información se valorará el aspecto de la legalidad y aplicabilidad en el periodo comprendido entre el 2018- 2020. Sobre la investigación de tipo exploratorio Hernández et al (2004), mencionan que tienen como propósito:

Examinar un tema o problema de investigación poco estudiado, del cual se tienen muchas dudas o no se han abordado antes” (p. 114).

Este tipo de investigación, por ser un tema nuevo o novedoso donde no existe ningún estudio parecido, es de suma importancia para futuras investigaciones relacionadas con el mismo tema.

La investigación desarrollada utiliza el método exploratorio dadas sus características; estas hacen referencia a la poca información bibliográfica existente en materia de funcionarios del MEP con relación a la ley 9635, motivo por el cual requiere un análisis profundo y extenso del régimen jurídico en vista de que abarca un periodo comprendido entre el 2018-2020.

3.3. Temporalidad del Estudio

Con respecto a las características propias del periodo en el que se desarrolla el estudio, y la recolección de datos de la información, el diseño de la presente investigación se ubica en el denominado tipo *transaccional o trasversal*.

De acuerdo con este tipo de investigación, Hernández et al (2010) dicen:

“Los diseños de investigación transaccional o transversal recolectan datos en un solo momento, en un tiempo único. Su propósito es describir variables y analizar su incidencia e interrelación en un momento dado” (p.151).

De acuerdo con los diseños de investigación transaccional exploratorio, el autor antes citado indica que.

“El propósito de los diseños transaccionales exploratorios es comenzar a conocer una variable o un conjunto de variables, una comunidad, un contexto, un evento, una situación. Se trata de una exploración inicial en un momento específico (p. 152).

De acuerdo con los diseños de investigación transaccionales, como el presente, se ubicará a un conjunto de personas, las cuales son directamente afectadas en algunos casos, otros son expertos en el tema por la experiencia de los años en el desarrollo del trabajo, de forma tal que puedan describir aspectos de importancia del objeto de estudio y que ello permita llegar a conclusiones.

3.4 Unidad de Análisis

Se refiere a la identificación de los individuos o sujetos a los que se les aplicará el instrumento de recolección de información; así como definir qué y cuáles serán los datos por investigar para llevar a cabo la presente investigación. Igualmente lo señala Gómez M. (2006), quien define la unidad de análisis:

“... son objetos que constituyen la población...cada uno de los objetos de estudio empresas, personas, instituciones, etc.” (p.109).

3.4.1. Sujetos de Estudio

Esta investigación se realiza con sujetos llamados a analizar dichas normas para la correcta aplicación de la funcionalidad y legalidad; también aquellos que se ven afectados directamente de las malas políticas y decisiones de las autoridades del Estado; este, para efectos de esta investigación, en adelante se llamará *el patrono*.

Estos sujetos son quienes ejercen cargos de alto mando, como lo es el jefe de Personal del MEP, los directores regionales de las diversas regiones, también y de suma importancia los sujetos directamente afectados por dichas decisiones, como lo son los funcionarios interinos al momento de ser nombrados en el MEP, al igual que cuando son cesados por la misma institución.

Esta investigación es relevante para docente del MEP, pues son funcionarios públicos interinos; son quienes se ven directamente afectados todos los años, pues gozan de una estabilidad laboral impropia, según lo ha dicho la Sala Constitucional. Esta estabilidad a que alude la Sala se hace significativa por la cantidad de movimientos; son miles de funcionarios los que todos los años deben aplicar para un nombramiento como interinos, dentro del Ministerio de Educación Pública, los mismos son funcionarios desde ya el ingreso al sistema publico.

Dentro del desarrollo del tema de la tesis se aborda en forma amplia únicamente lo relativo a los docentes del I y II ciclos del MEP.

3.4.2. Población

Después de analizar y definir, como también realizar la identificación de un sector del Ministerio de Educación Pública, como lo es el docente interino que por muchos años ha existido, se procede a delimitar la población; esta responde a la cantidad existente entre funcionarios interinos y en propiedad. Esta medición responderá a un sin número de interrogantes que existen entre el funcionario interino y el nombrado en propiedad.

Según Arias (2006), la población es un conjunto finito o infinito de elementos con características comunes, para los cuales serán extensivas las conclusiones de la investigación.

El objetivo es determinar las variables o características de la población y seleccionar aquellas que sean comunes al grupo de estudio.

3.5. Muestra

La muestra corresponde a una parte de la población que se entrevistó, y es el instrumento que permite llevar a cabo la recolección de la información. Sobre la muestra manifiesta Bernal (2006):

“... la muestra es la parte de esa población que se selecciona y sobre la cual se efectuará la medición y observación de las variables”.

Sobre esta variable a la que se hace referencia, es importante indicar que existen diferentes criterios con respecto a la muestra; por su parte Hernández et al (2003) dicen:

“todos los elementos de la población tienen la misma posibilidad de ser escogidos. Esto se obtiene definiendo las características de la población, el tamaño de la muestra, y a través de una selección aleatoria o mecánica de las unidades de análisis” (pp.304-305).

Esta definición del tipo de muestra probabilística encuadra perfectamente en el objeto de estudio, por cuanto es una cantidad grande de la población por valorar; por tal motivo, cualquier del MEP que se seleccione para realizar el estudio será igual para cualquier zona; no importa el territorio todos están en las mismas condiciones laborales.

3.5.1. Tipo de Muestra

El tipo de muestra que se analiza en el presente estudio es de tipo probabilístico, debido a que no está definida utilizando criterios de probabilidad e inferencia estadística, sino más bien se escogió en razón de casos homogéneos, por el conocimiento general uniforme existente. Para los casos homogéneos Sandoval (2002) Indica:

“El muestreo de casos homogéneos busca describir algún subgrupo en profundidad, es la estrategia empleada para la conformación de grupos focales. El punto de referencia más común para elegir los participantes de un grupo focal es que estos posean algún tipo de experiencia común en relación con el núcleo temático al que apunta la investigación (p.123).

Para la presente investigación, la totalidad de los sujetos que conforman la muestra, tienen suficiente experiencia con el objeto de estudio. En relación con el muestreo por conveniencia, Sandoval (2002) dice:

“El muestreo por conveniencia tiene su origen en consideraciones de tipo práctico en las cuales se busca obtener la mejor información en el menor tiempo posible, de acuerdo con las circunstancias concretas que rodean tanto al investigador como a los sujetos o grupos investigados “(p.124).

Es de importancia indicar que el objeto de estudio se basa en los derechos del personal del MEP ante la Ley #9635, de forma transversal afecta a todo el ordenamiento jurídico relacionado con el empleo público.

El autor hace referencia a los casos de muestreo por situaciones políticamente de importancia, de la siguiente manera:

“El muestreo de casos políticamente importantes se relaciona con la identificación en procesos sociales, objeto de investigación, de los actores principales, es decir, los que invierten directa o indirectamente, pero de modo significativo en la toma de decisiones involucradas en dichos procesos. Comprender su visión es fundamental para conocer el rumbo que seguirá los procesos en cuestión y de ahí la importancia de este tipo de muestreo (p.1249).

Este tipo de muestra es de suma importancia para la investigación, pues se trata de realizar la entrevista al más alto jerarca de la institución en estudio.

En relación con la investigación que se realiza se ajusta perfectamente, pues los entrevistados por el alto puesto que desempeñan es vital incluirlos en dicha investigación; sus aportes son de gran interés para realizar las conclusiones.

- **Muestreo Criterio de lógica**

Este sigue el mismo razonamiento del muestreo por conveniencia, pues se trata de seleccionar a los entrevistados de acuerdo con el rango de su puesto,

de forma que su respuesta represente un aporte de mucha importancia para la investigación.

En relación con el objeto de estudio, este se ajusta perfectamente, pues con los entrevistados se utilizó el criterio de la lógica y se seleccionaron de acuerdo con su importancia dentro del MEP; por ejemplo, los directores regionales, así como al jefe de Recursos Humanos del MEP (Lear T. et al 2006).

“...el estudiante decide, basándose en los conocimientos que tiene sobre la población, que elemento entraran a formar parte de la muestra de estudio...”
(p.59)

3.5.2. Tamaño de la Muestra

En el presente objeto de estudio se realizará y se aplicará una entrevista únicamente a siete sujetos, lo cual permitirá la saturación de la información. Sobre estas afirmaciones Valles M (2002), señala:

“... se alcanza cuando la información recogida resulta sobrada en relación con los objetivos de o es, nuevas entrevistas, no añaden nada relevante a lo conocido” (p.68).

La población seleccionada serán estos ocho sujetos y constituyen la profundidad que alcanzaría la investigación; en tal sentido, señalan Hernández et al (2003):

“... la elección de los sujetos u objetos depende del criterio del investigador...”
(p.335).

La duración del estudio estará determinada por el número de preguntas contenidas en el instrumento de recolección de datos, conformado por ocho

ítems, los cuales atienden a cada uno de los objetivos trazados en la investigación.

Cuadro N° 1 Total de la Población de Estudio de la Muestra

Descripción	Personal Administrativo	Personal Docente
Numero de entrevista	04	04

Entrevista realizada entre los días de noviembre y diciembre 2021, por vía virtual. A los funcionarios del MEP.

La información contenida en la tabla N°1, corresponde al personal administrativo con grado de jefatura: directores regionales, supervisores regionales, director de Recursos Humanos, como también los docentes del MEP a los cuales se les realizó la entrevista.

Esta tabla muestra la cantidad de entrevistas realizadas tanto al personal administrativo como a los personal docente.

3.5.3. Selección de la Muestra

En este proceso es donde se selecciona la muestra y se señalan los criterios propios con que cuentan las personas por entrevistar, según el conocimiento que posean sobre el tema. Para tal efecto se seleccionará a los altos funcionarios de la institución; además se entrevistará igualmente a los afectados del sistema, porque es de suma importancia demostrar amplios conocimientos de ambas partes. La importancia de los entrevistados radica en su conocimiento específico del régimen jurídico en materia de empleo público.

Para el acceso a la información que se analizará la clasificación de los sujetos, mi *rapport* o informante clave, los asistentes de los altos funcionarios de los directores regionales, que labora en el MEP.

Estos entrevistados han sido plenamente escogidos por el investigador, pues la lógica indica que son las personas llamadas a brindar información.

El motivo básicamente se debe al puesto que desempeñan y al grado de conocimiento que poseen en materia relacionada con el tema.

3.6 Descripción de los Instrumentos

Los instrumentos para llevar a cabo la recolección de información es la entrevista semiestructurada; esta es una de las técnicas para la recolección de datos que más se utiliza en investigaciones de connotación social. Referente al tema indica Gómez M. (2006):

“Las entrevistas semiestructuradas se basan en una guía de asunto o preguntas y el entrevistador tiene la libertad de introducir preguntas adicionales para precisar conceptos u obtener mayor información sobre los temas específicos que vayan apareciendo durante la entrevista”
(p.141)

Relacionado con el tema, expresan Hernández et al. (2003) que el cuestionario es una técnica utilizada para llevar a cabo la recolección de información e indican que:

“Un cuestionario consiste en un conjunto de preguntas respecto a una o más variables a valorar” (p.391).

El objetivo primordial perseguido por la aplicación de este tipo de instrumento, es llevar a cabo la saturación de la información, utilizando una serie de preguntas claves, referentes a cada una de las variables, indicadores y sub

indicadores por investigar en este estudio; previniendo que de los sujetos entrevistados o la información documental valorada, se obtenga información óptima y suficiente, relativa a los aspectos de índole informativo y situacional, para lograr obtener una sólida estructura y la saturación requerida en cuanto al tópico de estudio.

Las entrevistas serán aplicadas con los criterios de confiabilidad y validez correspondientes; de forma tal que la información obtenida refleje satisfactoriamente los resultados esperados en cuanto a la recolección y saturación de la información; de modo que los instrumentos aplicados cumplan con los objetivos del estudio, con respecto a su diseño.

Mediante la aplicación del instrumento de recolección de información se pretende realizar el análisis de los datos; este se refiere a preguntas, algunas objetivas y que son directas con respecto al tema, al igual que otras subjetivas e interpretativas con respecto a la opinión personal. Estas preguntas contestan en gran parte el objeto de estudio pues las respuestas tienen gran validez en la investigación.

3.7. Variables e Indicadores

Posteriormente se presenta la descripción de las variables de interés para la investigación; se tomarán en cuenta tres perspectivas; a saber: la definición de conceptualización, la definición operacional; también una definición instrumental refiriendo a la importancia de la variable con el objeto de estudio. Con respecto a las variables, indican Hernández et al (2006):

“Una propiedad que tiene una variación que puede medirse u observarse” (p.144

CUADRO N° 2 DE RESUMEN VARIABLES e INDICADORES

VARIABLE	DEFINICIÓN CONCEPTUAL	DEFINICIÓN INSTRUMENTAL	DEFINICIÓN OPERACIONAL INDICADORES
Ministerio de Educación Pública	Es el Ministerio adscrito al Poder Ejecutivo de la República de Costa Rica, encargado de velar por la Educación.	Es el Ministerio encargado de la Educación en Costa Rica.	Procesos de nombramientos. Son los procedimientos que debe realizar el docente para ser nombrado en el MEP.
Régimen Jurídico de Empleo Público	Conjunto de Normas jurídicas, aplicadas a una jurisdicción territorial y particular de un Estado	Conjunto de normas jurídicas aplicadas a un régimen específico	Procesos de nombramientos que debe realizar el docente para ser nombrado en el MEP.
Actos jurídicos	Definición unilateral de voluntad, conocimiento o juicio efectuado en el ejercicio de la función administrativa.	Son actos administrativos emitidos en forma unilateral, por la administración pública.	Procedimientos administrativos regulan, garantizan y protegen el ejercicio de las potestades públicas, de los

La importancia del cuadro de resumen anterior para el objeto de estudio es la definición conceptual y operacional de cada una de las variables de la investigación.

Estas variables, así como los indicadores que se definen en el cuadro anterior, son elementos de gran valor para el desarrollo de la investigación, pues

representa las bases jurídicas y normativas para el análisis del régimen jurídico de empleo público.

3.8 Plan de análisis o tratamiento de la información

Una vez observada la muestra conformada por expertos en el objeto de análisis, se aplica el instrumento de recolección de información, el cual consiste en una entrevista semiestructurada.

Posteriormente, se realizará una transcripción de cada una de las entrevistas, pero de manera manipulada, de forma que la transcripción será de aspectos de importancia para el objeto de estudio.

Finalizada la transcripción se procede a realizar el análisis por reducción de cada una de las entrevistas, referente al análisis marginal, la confección de una tabla de códigos y el proceso de codificación de la información.

Seguidamente se realizará el análisis por agrupación; este consistirá en la agrupación de todas las entrevistas y se realiza el estudio de cada una de las preguntas. Consecutivamente se procederá a la exposición gráfica, conformada por gráficos nominales, expresados por números naturales y absolutos; no se utilizarán porcentajes y la representación se realizará por medio de gráficos de columnas. Se realizarán cuadros dinámicos descriptivos y posteriormente el proceso de triangulación, en el cual se relaciona el marco teórico con los datos y viceversa. Hernández et al (2010), se refiere al análisis de los datos:

“categorizar, ordenar, manipular y resumir los datos de una investigación para contestar las preguntas en ella” (p.141).

La finalidad es analizar la información recabada es la conversión de los datos, por medio de un análisis, para llegar a las conclusiones acertadas y a las consecuentes recomendaciones.

CAPITULO IV

ANÁLISIS E INTERPRETACION DE LA INFORMACION

En este capítulo se muestra el análisis de la información obtenida, por medio del instrumento de recolección de información; dicho instrumento previamente se estructuró y aplicó al personal del MEP. Administrativo, técnico y docente, son los funcionarios afectados directamente. Aparte de los docentes, se tratará de aplicar la entrevista a funcionarios de alta jerarquía del Ministerio de Educación Pública, a las direcciones regionales y personal de recursos humanos.

Los temas a los cuales se enfocan las entrevistas corresponden a los procesos de nombramientos de personal, las normas aplicables y jurisprudencia.

Se analizan en la investigación aspectos de importancia abordados por los entrevistados en el tema del conocimiento de la normativa y procedimientos legales, en caso de incumplimiento de las leyes.

4.1. Alcance al Objetivo Específico N°1

Sobre el análisis del alcance del objetivo número uno, ***“Identificar el régimen jurídico de empleo público del Ministerio de Educación Pública.”*** este se desarrolla básicamente con la identificación de las diversas leyes y reglamentos establecidas, de acuerdo con el ordenamiento jurídico.

Es el instrumento para la recolección de la información aplicada, sea esta la entrevista semiestructurada, incluye ítems sobre la identificación del régimen Jurídico de empleo público.

Este busca describir las diversas normativas legales con las que se rige el empleo público, fundamentalmente el Estatuto del Servicio Civil, como lo dispone la Constitución Política de 1949 en sus artículos 191 y 192; pero también se encuentra regulado por la Ley General de la Administración Pública, Código de Trabajo y otras normativas propias del derecho administrativo, como lo son las leyes especiales como la Ley de Carrera Docente y su reglamento. Mediante esta normativa se establece los derechos y obligaciones de los

funcionarios públicos, nombramientos, sanciones disciplinarias, y otras materias propias del personal y aplicables a los funcionarios Públicos del MEP.

El título III de la Ley de fortalecimiento de las finanzas Públicas del 03 diciembre 2018 modifica la ley 2166 Ley de Salarios de la Administración Pública del 09 enero 1957, regula lo referente al régimen de remuneraciones y pago de incentivos salariales para los funcionarios de la administración central. (Reglamento Título III de la Ley 9635, 2019)

Que la Sala Constitucional ha reiterado que todos los órganos que forman parte del Estado debe someterse a las directrices y disposiciones de alcance general, tales como los decretos, reglamentos dictados por el poder ejecutivo al amparo del artículo 140 inciso (3) de la Constitución Política. (Reglamento Título III de la Ley 9635, 2019)

En el transitorio XXV de la Ley 9635 establece que el salario total de los servidores que se encuentra 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. Adicionalmente, el artículo 56 del mismo texto normativo dispone que los incentivos, compensaciones, topes o anualidades remuneradas a la fecha de entrada en vigencia de la ley serán aplicados a futuro, y no podrán aplicarse en forma retroactiva en perjuicio del funcionario o de sus derechos patrimoniales. (Reglamento Título III de la Ley 9635, 2019)

Se recurre al objetivo número uno, esta busca:

“Identificar el régimen jurídico de Empleo Público del Ministerio de Educación Pública”

Del presente objetivo resultan dos variables: se inicia con una primera variable *Régimen Jurídico de empleo público*; dicha variable representa parte del objeto de estudio, debido a que el régimen jurídico de empleo público es parte del ordenamiento jurídico.

Cuando se habla de este régimen que pertenece al ordenamiento jurídico, se concluye que está completamente normado según la Constitución Política y las diversas leyes y reglamentos; la norma jurídica indica que todo el sistema de logística judicial se debe cumplir apegado a las leyes y reglamentos circulares.

La finalidad del ordenamiento jurídico del Ministerio de Educación Pública es dar a conocer los reglamentos leyes y decretos, para que todos tengan las mismas obligaciones y derechos que cumplir, con lo que eventualmente establece la Ley en materia administrativa.

Esta variable se analizará a partir de los diversos conceptos jurídicos de las respectivas normas legales que conforma el régimen jurídico de empleo público; permitirá una mejor precisión del objeto de estudio que desarrolla en esta primera parte.

La segunda variable que contiene el objetivo específico número uno es el Ministerio de Educación Pública, la cual tiene relevancia jurídica con respecto a la primera variable que se citó anteriormente; este es un elemento de gran importancia para el objeto de estudio. Motivo por el cual, al ser parte fundamental de la presente investigación, es preciso identificar claramente la finalidad y el objetivo de la institución objeto de estudio.

4.1.1. Régimen Jurídico de Empleo Público

Dentro del presente análisis del régimen jurídico se desprende la importancia de desarrollar ampliamente la parte jurídica vinculante en el desarrollo de la presente investigación. Este régimen jurídico es un conjunto de normas legales contempladas en las diversas leyes y reglamentos relacionados con el empleo

público. Muchas de estas son leyes especiales aplicables únicamente para un sector como lo es el Ministerio de Educación Pública; dentro de este conjunto se encuentra el Estatuto de Servicio Civil, la Ley General de Administración Pública, los decretos, reglamentos, votos, jurisprudencia, circulares, dictámenes de la Procuraduría General de la República, y la misma Constitución Política y ahora la Ley 9635 “Fortalecimiento de las finanzas públicas, así como su reglamento al título III de la Ley 9635.

De este régimen se valorará individualmente cada una de las leyes aplicables y vinculantes en el presente estudio; para ello se desarrollarán los diversos artículos relacionados con el objeto de estudio, vinculantes para desarrollar ampliamente dicho concepto jurídico.

Estas leyes especiales de los diversos regímenes tienen características diferentes tanto en normas, plazos, prescripciones, caducidad y elementos que deben estar presentes a la hora de iniciar un proceso administrativo, o acto administrativo ; para que el acto esté legitimado y tenga validez y eficacia, debe ser ejercido por un funcionario Público competente. Con respecto a esta información, Romero –Pérez (2010) indica:

Que el Derecho Público puede definirse por la vía del interés General o del interés público, indicándose que hay un: Derecho Público externo. Este regula la relación entre los estados y la de los organismos internacionales. Derecho público interno. Abarca las ramas del derecho: Penal, procesal, tributario, constitucional, financiero, bancario, fiscal, administrativo. Se parte de la idea de que todas esas ramas del derecho presentan un interés general o público que está en juego y que amerita un tratamiento especial y diverso al derecho privado o a los particulares. Es decir existe un interés de la comunidad o de la sociedad que el ordenamiento jurídico debe tutelar (p.20).

La relación con el objeto de estudio es el análisis de cada una de las leyes existentes en materia de derecho público, esto con la finalidad de establecer los preceptos jurídicos aplicables a los funcionarios del Ministerio de Educación Pública en aplicabilidad de la Ley 9635.

Se pretende detallar en forma amplia y precisa las normas legales violentadas en el presente estudio de análisis del régimen jurídico de empleo Público del Ministerio de Educación Pública. Se considera de gran importancia definir con base a las normas legales el ordenamiento jurídico y analizar las diversas consecuencias de la aplicabilidad de la ley 9635.

4.1.1. 1.Régimen Legal de la Administración Pública

Se debe de tener claro cuando se habla de régimen específicamente, que se trata del conjunto de normas legales tipificadas en diferentes leyes y decretos, y leyes especiales, de aplicación constante la Ley de Carrera Docente y su Reglamento.

La finalidad de este conjunto de leyes y decretos es precisamente la aplicación correcta a los funcionarios públicos; para lograr este objetivo se utilizarán la Constitución Política de la República de Costa Rica, Código de Trabajo, Ley General de la Administración Pública, y sus respectivas leyes especiales, como lo es la Ley de Carrera Docente y su reglamento, Estatuto de Servicio Civil y su reglamento.+ y por supuesto ahora la Ley 9635 y su reglamento al título III de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas

La relación con el objeto de estudio es precisamente comprobar si el Estado como patrono está violentando los derechos laborales y fundamentales de los funcionarios del MEP, para esto se citarán las herramientas jurídicas para hacer valer los derechos.

Constitución Política en sus primeras hojas de la presentación indica en palabras del especialista en derecho constitucional, Rivera Sibaja (2011):

“La constitución es una norma jurídica y como tal obliga, participa con todo rigor del carácter coercitivo definitorio del derecho. Pero a la vez, la Constitución no es solo un procedimiento formal de creación de normas, con referencias a contenidos hipotéticos, y formulas técnicas cuasi. matemáticas de aplicación, sino que es un mundo abierto a los valores y definido en esencia por su contenido axiológicos, contenidos que son en medida ajenos al fenómeno mismo de su inoperatividad sino consubstanciales con éste” (p.5).

Se consideró de importancia este párrafo de la presentación de la Constitución Política por cuanto es claro que las normas legales son de carácter coercitivo y que por tal motivo se debe cumplir todo lo establecido en la Constitución Política. Continúa el autor Rivera Sibaja (2011) e indica referente a la Constitución Política

“... además de pacto social fundamental, la Constitución es también y principalmente, el reconocimiento de los derechos fundamentales del hombre por su sola condición de tal, al más alto rango normativo jerárquico” (p.6).

Cuadro N° 03 Resumen de la finalidad de la ley

LEY	artículo	Definición
Código de Trabajo	Artículo 1	<i>El presente código regula los derechos y obligaciones de patronos y trabajadores con ocasión del trabajo, de acuerdo con los principios cristianos y de justicia social.</i>
Código de Trabajo	Artículo 2	<i>Patrono es toda persona física o jurídica, particular de derecho público, que emplea los servicios de otra u otras, en virtud de un contrato de trabajo, expreso o implícito, verbal o escrito, individual o colectivo.</i>
Ley General De Administración Pública	Artículo 2	<i>1. Las reglas de esta ley que regula la actividad del Estado se aplicará también a los otros entes públicos, en ausencia de norma especial para estos. 2. Las reglas que regula a los otros entes públicos no se aplicarán al Estado, salvo que la naturaleza de la situación requiera lo contrario.</i>
Estatuto de Servicio Civil	Artículo 1	<i>Este Estatuto y sus reglamentos regularán las relaciones entre el Poder Ejecutivo y sus servidores, con el propósito de garantizar la eficiencia de la Administración Pública, y proteger a dichos servidores.</i>

La normativa legal citada en el anterior cuadro-regula las normas jurídicas aplicables al funcionario público, establece las obligaciones de los patronos y de los trabajadores, a la vez define el concepto legal del *patrono*; además, puntualiza por medio de la ley General de Administración Pública que es esta Ley la de aplicación al funcionario público

Es de importancia para el objeto de estudio tener claro los anteriores preceptos jurídicos, los cuales forman parte del régimen jurídico de empleo público. Es de importancia analizar los anteriores artículos; estos definen perfectamente las leyes aplicables al funcionario público en el sentido de la definición de patrono y la respectiva Ley que regula la actividad del Estado.

4.1.2. Principio de Legalidad

Este es un principio muy importante para toda la investigación; señala, en principio, la norma jurídica aplicable a la investigación. Lo establece la Constitución Política, en concordancia con la Ley General de Administración Pública.

En este sentido manifiesta Romero -Pérez (2010).

“Dice, que el Principio de Legalidad, básico en la comprensión de Estado Moderno y en la actuación de toda la administración Pública. Se trata del principio más irrespetado por los estados y en ello va la violación del entero ordenamiento jurídico. De ahí su importancia: este principio es esencial para mantener el Estado de Derecho; y con el sistema democrático, como expresión política del consenso entre los miembros de una sociedad. Estado de Derecho: Liberal y Social. La tesis del Estado sujeto al imperio de la ley, tanto en sentido formal (Norma emanada del Poder Ejecutivo) como en sentido material (Norma jurídica propia del entero ordenamiento jurídico, independientemente de su rango (p.63) Por otra parte afirma que la soberanía se ejerce por la ley, en su sentido amplio: todo el ordenamiento jurídico. Es el llamado por Maurice Hauriou bloque de legalidad. No se trata sólo de lo que dice la ley formal-aquella producida por el poder Legislativo- sino por el entero ordenamiento jurídico. y lo define.

Ordenamiento Jurídico: Normas jurídicas escritas, de cualquier rango, más los principios generales de derecho. Así el principio de legalidad no se refiere a lo que la ley escrita dice, sino a lo que el ordenamiento jurídico manifiesta o expresa. Por ello, es más propio hablar de bloque de legalidad que de principio de legalidad ya que algunos operadores del derecho público llegan a extremos a creer que ese principio atañe solo a la ley escrita dice, Que este bloque de legalidad se refiere el artículo 7 de la ley general de administración pública LGAP. Las normas no escritas-como la costumbre, la jurisprudencia y los principios generales del derecho- servirán para interpretar, integrar y delimitar el campo de aplicación del ordenamiento escrito y tendrán el rango de la norma que interpreta, integra o delimitan (p.64).

Una vez desarrollado este principios por los autores antes citados, se puede definir en una forma más amplia y aplicando el razonamiento a la presente investigación. Se trata de aplicar los procedimientos administrativos de acuerdo con nuestro ordenamiento jurídico, siempre respetando la Constitución Política.

La finalidad de este principio es precisamente garantizar su legalidad de los procedimientos administrativos que realice la administración en función de una persona o un sector de la sociedad; este constituye una limitación para el Estado en el sentido de que lo obliga a actuar de acuerdo con sus leyes y reglamentos y así evitar las violaciones a los derechos de la población de ciertos sectores.

Allí es precisamente donde actúa los principios de legalidad pues su finalidad es velar para que se dé el procedimiento adecuado a la hora de aplicar algún tipo de medida en la administración pública

En la Constitución Política en su artículo 11 se manifiesta el principio de legalidad; igualmente la Ley General de Administración Pública en su artículo

11 se refiere al principio de legalidad. El siguiente cuadro refleja los distintos artículos relacionados con este principio.

Cuadro N°4 Comparativos de leyes y artículos

Artículo	Ley Constitución Política	Ley General de Administración Pública
Artículo 11	. Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública. La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas.	<p>1. La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes.</p> <p>2. Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa</p>

El anterior cuadro comparativo analiza las dos normas legales dentro de la administración pública; la norma constitucional es completamente amplia y

enfatisa que los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad y que están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone.

Tanto la Constitución Política como la Ley General de Administración Pública son parte del régimen jurídico de empleo público y por ende aplicables al Ministerio de Educación Pública; por lo tanto, se tratará de identificar ciertos artículos de importancia y de aplicación directa dentro del régimen.

4.1.3 Legislación de Empleo Público

En principio, la legislación laboral se rige por la Ley N°2 de 23 de agosto de 1943, Gaceta N° 192 de 29 de agosto 1943. Este es el Código de Trabajo, cuyo objetivo es proteger los derechos de los trabajadores y trabajadoras del país; esta es la legislación que se debe seguir por todos, pues regula todo tipo de actividad relacionada con el trabajo.

Esta Ley es concordante con otras leyes especiales que existen en diversas instituciones del Estado; al igual, valida ciertas acciones de carácter privado en materia laboral y por medio de esta ley se rige el sistema jurídico en materia Laboral. La legislación laboral a la que se hace referencia en esta investigación comprende un conjunto de normas jurídicas, como las leyes especiales, decretos y reglamentos; pueden citarse: la Ley de carrera docente y su reglamento, el Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento, la Ley General de Administración Pública, jurisprudencia en materia laboral y votos de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Organización Internacional de Trabajo (O.I.T), la Convención Americana de los Derechos Humanos, Declaración Universal de Derechos Humanos, Ley # 9635 “Fortalecimientos de la Finanzas Públicas “ y su reglamento al Título III. entre otros; la ley para estos efectos es el Código de Trabajo.

De todas estas leyes, decretos, reglamentos y organizaciones internacionales citados, su finalidad es proteger o regular los derechos laborales de todos los trabajadores, tanto del sector público como del privado.

El sector público, motivo de esta investigación, utiliza las leyes especiales, reglamentos, decretos y las diversas organizaciones internacionales para hacer valer los derechos de los trabajadores, en aplicación de toda la normativa legal para un proceso administrativo u un acto administrativo; siempre aplicando el Principio de Legalidad.

4.1.3.1 Leyes y Reglamentos

Se citan las leyes y reglamentos como parte de la investigación, con la cuales deben respetarse; estos señalan los pasos que se deben seguir al momento de la aplicación del régimen jurídico de empleo público.

Posteriormente, una vez analizadas las leyes y reglamentos concordantes con las mismas leyes y reglamentos, se conocerá el régimen específico perteneciente, tales como las leyes especiales. Sobre las leyes y reglamentos indica Lobo (2007):

La ley es el acto normativo dictado por la Asamblea Legislativa en el ejercicio de la función legislativa, mediante la observación de un procedimiento predeterminado y que requiere de la sanción por parte del poder ejecutivo y de la publicación (p.149).

La ley o las leyes creadas por la Asamblea Legislativa son de acatamiento obligatorio por parte de los administrados, como también lo es para el gobierno.

CUADRO N°5 DE RESUMEN: DE RESERVA DE LEY

RESERVA DE LEY	Existen ciertas materias que solo la ley puede regular, sujetas a normas de derecho. Estos campos limitados a la Ley son relativos. La propiedad privada de los bienes y servicios. El régimen de libertades públicas (comercio, empresa, trabajo, pensamiento, traslación, impuestos, servicios públicos).
Reserva de Ley en sentido Material	Se refiere a lo antes enunciado; es decir, a aquellas materias o campos, que solo la ley puede regular.
Reserva de Ley en sentido formal.	Cuando una materia es regulada por Ley, el rango normativo de esa materia queda congelado. Ello significa que solo una Ley podrá, posteriormente, intervenir de alguna manera en ese campo normativo.

Del cuadro anterior se concluye que la relación directa con el objeto de estudio es el concepto de la *reserva de Ley*, desde diferentes puntos de análisis.

La relación directa de las leyes es básicamente el conocimiento de lo que significa la ley; conociendo las consecuencias de la no aplicación de esta, se concluye entonces, que la ley se define como aquella potestad de imperio donde se le informan al administrado las consecuencias de violentarla .

Estas definiciones se relacionan directamente con el objeto de estudio, porque es necesario para el administrado identificar los diversos conceptos jurídicos para la debida aplicación en los diversos procesos de aplicación de la normativa legal. leyes y reglamentos, de una forma más objetiva, como lo es la función y finalidad tanto de la ley como de sus reglamentos.

Se consideran de gran importancia las diversas definiciones; esto le ayuda al funcionario público a analizar los procedimientos procesales, así como sus competencias en materia administrativa. Estos son conceptos jurídicos están implícitos en las diversas resoluciones, tanto del área administrativa como la judicial; por tanto la importancia de incorporarlos en el objeto de estudio. La Constitución Política indica:

“A ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, o de sus derechos patrimoniales adquiridos o de situaciones jurídicas consolidadas” (artículo 34).

La relación tanto ontológica como teleológica, en relación con el objeto de estudio se da en el sentido ontológico de que existe esta norma; esta se incluye en el presente estudio para que los funcionarios públicos tengan presentes sus derechos al momento de analizar alguna ley o reglamento nuevo.

Con los conceptos anteriores: reserva de ley, material, formales, competencias, jerarquías y procedimientos de elaboración, la finalidad es dar al lector las herramientas jurídicas para comprender y analizar los respectivos conceptos intrínsecos en la investigación.

La otra variable por analizar y de gran importancia es *el Ministerio de Educación Pública*; representa la institución donde se realiza el objeto de estudio.

4.1.3.2. Ministerio de Educación Pública

Este Ministerio se define como el que representa y significa para toda la población costarricense el encargado de las políticas, reformas y cambios de la educación con competencia nacional.

Su relación es directa con el objeto de estudio; es donde se realizará la investigación sobre el análisis jurídico del Ministerio de Educación Pública.

La necesidad de analizar el régimen jurídico, hace trazar una serie de objetivos con la finalidad de explicar con claridad las leyes y reglamentos relacionados

con los funcionarios públicos, los cuales en su mayoría son interinos. Sobre la educación costarricense indica la (Antología de Calidad M.E.P):

“En la actualidad cualquier situación de deficiencia o problema educativo tiene como panacea explicativa el uso del término calidad, pero pese a su permanente referencia son abundantes los trabajos que evaden precisar su significado. Así por ejemplo, la Unesco reconoce la equidad y la participación de los actores que participan en el proceso como las características fundamentales que debería tener un sistema de calidad. Para luego adicionar que esta concepción de calidad de la educación está conformada por un conjunto de postulados entre los que figuran (p.77).

La calidad está asociada a un concepto de sociedad y desarrollo. La calidad es relativa, dinámica y multidimensional. La educación debe atender el desarrollo multidimensional del niño. El sujeto que aprende debe participar en su propio aprendizaje entre otros. De esta forma se soslaya por parte de la Unesco el fijar con exactitud la significación desde el plano teórico del concepto calidad, al plantear primero dos características del concepto que luego pasa a asumirlas como el concepto mismo, para luego poner dicha concepción en confrontación con los dos primeros postulados que la conforman. Otros delinear su naturaleza de forma implícita y poco precisa cuando destacan que el factor visible y norte de esta es — lograr que la persona humana mejore su calidad de vida personal (Herrera, 1993: 23), y que debe buscarse entre otras razones porque: Hay aspiraciones de alcanzar mayores niveles de desarrollo integral. Falta calidad en los sistemas educativos. Debe preservarse la especie humana en un planeta habitable (p.77).

Del concepto anterior relativo a la calidad de la educación, se rescata que está asociada al desarrollo de la sociedad y a una serie de variables relativas, las cuales se analizan desde la parte teórica.

Dentro del estudio de la calidad de la educación se enfatiza en ver la parte teórica, olvidándose por completo del factor jurídico; se considera de igual importancia la correcta aplicación de las leyes y su reglamento. Se analiza una serie de factores y todos van en función de perseguir la calidad humana.

En el siguiente cuadro se detalla la finalidad del MEP, en lo referente a la misión y visión

Cuadro N° 06 Resumen del Ministerio Educación Pública

Ministerio Educación Pública	Misión	Visión
Según lo establece el Decreto Ejecutivo 38170-MEP, "Organización Administrativa de las Oficinas Centrales del Ministerio de Educación Pública". Artículo 107, son funciones del Departamento de Evaluación de la Calidad: Desarrollar, implementar y dirigir el Sistema de Calidad de la Educación Costarricense.	Somos la Red de investigación del Ministerio de Educación Pública encargada de articular y fortalecer los procesos de las dependencias de investigación educativa y evaluación de políticas y programas que integran el sistema educativo, en función de un mejoramiento continuo de la calidad de la educación costarricense.	Consolidar los procesos investigativos y evaluativos en el MEP para que el sistema educativo costarricense brinde una respuesta pertinente y oportuna a los requerimientos de la comunidad educativa e instancias internacionales a fin de formar un ser humano integral.

Del anterior cuadro se analiza la prioridad fundamental por parte del MEP de fortalecer la educación nacional; se establecen los fines generales de la educación para cada nivel de enseñanza así como la proyección en el tiempo de forma integral. Se desprende del anterior cuadro que dentro de las proyecciones el Ministerio no contempla la parte jurídica como son las leyes y reglamentos y una eventual reforma a la educación. El MEP al igual, está obligado a regirse por el principio de legalidad, la relación con el objeto de estudio es el cumplimiento de las leyes vigentes; únicamente las que

establecen el régimen jurídico de empleo público. La Constitución Política es un elemento principal para el desarrollo del tema; por ejemplo, para conocer los derechos laborales en materia de Educación, según los principios constitucionales que riñan con el régimen jurídico de empleo público del Ministerio de Educación Pública. Así lo establece la Constitución Política.

La misma es clara en que la administración pública estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuencia responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalara los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas del Estado” (Rivera Sibaja, 2011)(artículo 11).

Como ministerio del Estado, debe asumir una serie de responsabilidades, administrativas, como lo es el presupuesto nacional. Para llevar a cabo esta responsabilidad cuenta con personal calificado, de modo que pueda cumplir con los objetivos propuestos dentro del ministerio. El informe del Estado de la Nación del año 2013, señala:

“...el informe Estado de la Educación es un sistema de seguimiento que permite determinar cuánto se acerca o se aleja Costa Rica de la aspiración de ofrecer a toda la población acceso equitativo a una educación de calidad” (Departamento de Supervisión Nacional, 2010).

Busca ofrecer información relevante, oportuna y veraz producida por las universidades públicas y demás instituciones, sobre la situación educativa y las políticas nacionales en este ámbito, el informe pretende fortalecer la investigación nacional en el tema de educación mediante la lectura de la realidad del país y la profundización en el análisis de nuevos conocimientos, para brindar orientaciones estratégicas en la definición de las políticas educativas con visión de largo plazo. La ley 9635 afecta, de forma directa todo

el régimen de empleo público y los derechos adquiridos por funcionarios del MEP, siendo que los funcionarios con antigüedad y que aspiraban a superarse para ascender en sus trabajos, ahora

.

4.1.3.3. Ley General de Administración Pública “ LGAP”

La LGAP su ámbito de aplicación es la Administración Pública, constituida por el Estado y demás entes públicos, cada uno con personalidad jurídica y capacidad derecho público y privado., esta reglas regulan la actividad del Estado, se aplica también a otros entes públicos, en ausencia de normas especial, además afirma que las reglas que regulan a entes público no se aplicarán al Estado, salvo que por la naturaleza de la situación lo requiera contrario (Ley General Administración Pública, 2010)

- **Artículos de interés de la Ley General de Administración Pública.**

Artículo 3°. 1° En lo que interesa dice:

“ El derecho público regulara la organización y actividad de los entes públicos, salvo norma expresa en contrario.”

Se interpreta que toda la administración pública se regula por el derecho público, por ende el régimen jurídico aplicable al MEP con relación a la Ley 9635 aplica de forma transversal y afecta las políticas, reglamentos, circulares y directrices internas del MEP,

Artículo 4° - Dice:

“La actividad de los entes públicos deberá estar sujeta en su conjunto a los principios fundamentales del servicio público, para 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.”

Esta norma ratifica y confirma que la administración pública se rige estrictamente con el derecho publico, por ende siempre se debe garantizar la continuidad de todos sus servicios, en concordante con el articulo 5, 8 y 269.1. de la LGAP, en lo conducente transcribo .

Articulo 5°.LGAP.

“La aplicación de los principios fundamentales del servicio publico a la actividad de los entes públicos no podrá alterar sus contratos ni violar los derechos adquiridos con base en los mismo, salvo razones de urgente necesidad.”

Según esta norma los principios fundamentales del servicio publico y actividades, no podrá ser alterados sus contratos ni violar los derechos adquiridos, con base en los mismos, la ley 9635 de forma transversal afecta todo el régimen jurídico del MEP, las actividades y contratos no se pueden violentar, entonces, como esta Ley, supuestamente afecta solo a los que ingresaron posterior al 04 diciembre 2018. Y los que ya eran parte del sistema, no puede reclamar esos derecho, por ende se considera que si existe violaciones a las leyes y los derechos adquiridos, y lagunas legales, porque al momento de la aprobación fue de forma inmediata y no permitió definir su condición laborar en ese momento, de muchos funcionarios que en ese momento gozaban de un permiso sin goce de salario, técnicamente en ese momento no eran funcionarios del MEP, y al regresar la ley los alcanza, otros con se encontraban incapacidades por años , otros se encontraban impugnado actos administrativos y su nombramientos se encontraba suspendido y otros se encontraban en una etapa de transición, todas estas son lagunas legales, las misma se decidió por la discrecionalidad de sus patronos, sin ningún sustento jurídico, al momento de la aprobación de la Ley 9635 no existía el reglamento y la ley establecía que afectaba únicamente a los funcionarios nuevos.

Artículo 8°.- LGAP. Establece.

“ El ordenamiento administrativo se entenderá integrado por las normas no escritas necesarias para garantizar un equilibrio entre la eficiencia de la administración y la dignidad, la libertad y los otros derechos fundamentales del individuo. “ (Ley General Administración Pública, 2010)

Esta norma viene a beneficiar al ordenamiento administrativo, al garantizar que las normas no escritas mantienen un equilibrio entre la eficiencia, dignidad, libertad de los derechos fundamentales del individuo. Lamentablemente es letra muerta, la ley 9635 de forma directa atenta con todos los derechos de los funcionarios adquiridos por muchos años.

Artículo 269 LGAP. Inciso (1y 2)

(...)(1.) La actuación administrativa se realizara con arreglo a normas de economía, simplicidad, celeridad y eficiencia (2.) Las autoridades superiores de cada centro o dependencia velarán, respecto de sus subordinados, por el cabal cumplimiento de este precepto, que servirá también de criterio interpretativo en la aplicación de las normas de procedimientos.”(...) (Ley General Administración Pública, 2010)

La norma garantiza las actuaciones administrativas con arreglo a las normas de economía, simplicidad, celeridad y eficiencia, teóricamente el régimen jurídico de la administración pública es completamente eficiente, pero la realidad es otra en la administración pública, lejos de facilitar los procedimientos, buscan retardar o retroceder los actos administrativos en contra de los beneficiarios, también cita que será responsabilidad de los superiores la aplicación de los procedimientos-. se puede continuar citando más artículos relacionados con la administración que riñen con la ley 9635.

4.1.3.4. Ley de Salarios de la Administración Pública Ley # 2166

La presente ley garantiza la eficiencia en la administración pública y constituye el sistema oficial de retribución para todas las clases de puestos clasificados en el manual Descriptivos de Puestos, conforme lo dispone el capítulo X del estatuto de Servicio Civil.

En su artículo 26, de esta Ley 2166 Ley de salarios de la Administración establece a cuáles aplica la regla fiscal. Se transcribe el artículo 26 de esta ley

(...) Artículo 26- Aplicación. Las disposiciones del presente capítulo y de los siguientes se aplicarán a:

- 1. La Administración central, entendida como el Poder Ejecutivo y sus dependencias, así como todos los órganos de desconcentración adscritos a los distintos ministerios, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones, y las dependencias y los órganos auxiliares de estos.**
- 2. La Administración descentralizada: autónomas y semiautónomas, empresas públicas del Estado y municipalidades.**

(Así adicionado por el artículo 3° del título III de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, N° 9635 del 3 de diciembre de 2018)

La norma citada afecta directamente a toda la administración pública

4.1.3.4. Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas. (Reforma Fiscal)

El interés para el objeto de estudio radica en analizar la parte jurídica de todos esos cambios que el MEP, desea realizar. Dentro de lo que se concluye después de haber analizado el marco teórico de la presente investigación, se

observa que efectivamente el régimen jurídico se cumple en el plano de la normativa legal; pero no se reconoce ninguna reforma política dentro del Ministerio que pudiera cambiar o mejorar la calidad de la educación. Siendo que la finalidad del Ministerio es la calidad de la educación, por tanto los funcionarios públicos que intervienen en este proceso son fundamentales. Su integración debe ser de una forma transparente y a derecho, cumpliendo con todos los requisitos que la ley les exige; a la vez, se incorporan elementos importantes para el éxito del desarrollo del Ministerio, los cuales seguidamente se tomarán en cuenta para su desarrollo. En cuanto a esto que se señala de la calidad de la Educación se observa que el Ministerio de Educación valora un sector de gran importancia; se trata entonces de ejemplarizar que todas esas garantías de las que goza el sistema educativo son contrarias a los beneficios de con la nueva aplicación de la ley 9635.

Sobre el análisis del alcance del objetivo número uno, ***“Identificar el régimen jurídico de empleo público del Ministerio de Educación Pública.”*** este se desarrolla básicamente con la identificación de las diversas leyes y reglamentos establecidas, de acuerdo con el ordenamiento jurídico.

En resumen, con este objetivo específico, se logra demostrar el régimen jurídico aplicable al ministerio de Educación Pública. Asimismo argumentar que por parte de los entrevistado se tiene conocimiento en general del régimen jurídico aplicable al MEP, sin embargo se observa la falta de justificación técnica con relación a ciertas leyes, a pesar de que existe una afectación general ante la entrada en vigencia de la reforma fiscal, el personal del MEP en general, conoce muy poco lo relacionado con esta ley, lamentablemente.

4.2. Alcances al objetivo Específico Número Dos

La finalidad de este objetivo es identificar si realmente existen lagunas legales en la ley 9635.

Se establece el Objetivo específico número dos.

“Señalar la lagunas legales de la Ley 9635 con relación a los procesos administrativos del Ministerio de Educación Pública ante la ausencia de norma jurídica.”

En este apartado se busca identificar, lagunas legales de la ley 9635 en aplicación al Régimen Jurídico de Empleo Público del Ministerio de Educación Pública.

- **Sobre la estructura jurídica de la Ley 9635.**

La ley se divide en cinco títulos . El primer titulo se denomina “ **Ley del impuesto al Valor agregado**” titulo II “ **Ley de impuesto a los ingresos y utilidades**” Titulo III. **Modificación a la Ley 2166 Ley de salarios de la Administración Publica de 09 octubre 1957.** Titulo IV. **Responsabilidad Fiscal de la Republica.** El titulo V. se denomina **Disposiciones transitorias.**

Esta ley es completamente atípica violenta nuestro ordenamiento jurídico, según la estructura de la presenta ley . Referente a los plazo de rige.

- **Sobre los plazos de rige de la ley 9635.**

- a. **El titulo I** indica que rige 6 meses de su publicación de la presente ley, contados a partir del primer día del mes siguiente a su publicación.
- b. **El titulo II.** Seis meses después de la publicación de la presente ley, contados a partir del primer día del mes siguientes a su publicación.
- c. **El titulo III.** a partir de su publicación.
- d. **El titulo IV y sus disposiciones transitorias,** el primer día del ejercicio económico posterior a la aprobación del titulo I.

Dado en la Presidencia dela republica, San José a los trece días del mes de

diciembre del año dos mil dieciocho.

Así publicado en la Gaceta N°225, Alcance Digital N°202 del 04 diciembre del 2018.

4.2.1. Análisis e interpretación de los títulos de la Ley 9635.

Esta ley 9635 se considera atípica, porque no encaja formalmente porque las leyes no empiezan a regir por títulos o capítulos, y resulta contradictorio que los títulos I,II, Rigen seis mese a partir de la publicación de esta ley, contados del primer día del mes siguiente de su publicación, es decir el 01 julio 2019, entonces se cuestiona la Ley 9635 “ Fortalecimiento de las Finanzas Públicas (Reforma Fiscal) es únicamente el título III. Porque este titulo rige a partir de su publicación , 04 diciembre 2018. Igualmente se trata de una modificación que de forma transversal afecta las finanzas de todos los trabajadores del sector público.

- **Sobre el Titulo I. Ley de Impuesto al Valor Agregado.**

Este titulo I de la ley 9635 rige a partir del 01 julio 2019, en su articulo I, reforma de forma integral la Ley 6826, “**Ley de Impuesto General sobre las Ventas**” del 08 noviembre de 1982.

Lo anterior encaja con el concepto de ser una ley atípica, porque el primer titulo de esta ley 9635. Modifica de forma integral toda la Ley 6826. Ley de Impuesto General sobre las Ventas. Se trata de una modificación general a esta ley 6826 . Sin embargo es parte de la Ley 9635. Esta Ley 6826 al ser modificada en su totalidad debe dejar sin efecto la anterior ley.

- **El objetivo de la Ley 6826. Ley de impuesto general sobre las ventas.**

Establecer un impuesto sobre el valor agregado en la venta de bienes y en la prestación de servicios independientemente del medio por cual sea prestados.

El título I de la Ley 9635, modifica de forma integral la Ley 6826 “ **Ley de Impuesto General sobre las Ventas**”, se entiende que el primer título de la ley 9635 es prácticamente otra ley ya existente y de forma integral la modifica. Es uno de los motivos por los cuales se considera que la ley 9635 es completamente atípica desde su creación, al establecer modificaciones de forma general a las leyes ya existentes, en otras leyes incorpora artículos y modifica en beneficio del Estado contra los intereses de los funcionarios de la administración Pública.

En Resumen esta Ley 6826 mediante el primer título I de la Ley 9635, de forma [disfrazada modifica completamente toda la ley con el único fin de incorporar impuesto a ciertos artículos que anteriormente no pagaban. Asimismo establece exenciones en el pago de impuestos relacionada con ciertas exportaciones de bienes, así como la venta de bienes y servicios para la exportación y entre beneficiarios del régimen de zona franca, cita una lista de productos exentos, y los no exentos del pago del impuesto. Este título I por ser una modificación de forma general, en principio no afecta de forma directa a los funcionarios del MEP, sin embargo de forma indirecta afecta a toda la población en general funcionarios de la administración pública y del sector privado.

- [Sobre la obligación de reglamentar esta ley. 6826. Ley de impuesto General sobre las ventas.](#)

En el capítulo IX, “ Adición y disposiciones finales, en el artículo 44-reglamentación. Obliga al Poder Ejecutivo a reglamentar la ley 6826 en un plazo máximo de seis meses a partir de su publicación. Por tratarse de una ley, que de forma general se modificó completamente. Se confirma lo atípico de esta ley 9635 al modificar leyes en generales, cuyos plazos de rige, es seis meses después de publicado la ley 9635.

- [Sobre el Título II. Ley de Impuestos a los Ingresos y Utilidades.](#)

Este Título II. Rige a partir del primer de julio 2019. Este título II de la ley 9635,

reforma la Ley 7092. “ **Ley del impuesto sobre la Renta del 21 de julio 1988.**” Reforma varios artículos de la Ley 7092, adiciona incisos, incorpora artículos bis, adiciona nuevos capítulos y deroga ciertas normativas, de otras leyes relacionadas con materia tributaria.

- [Sobre el objetivo del título II de la Ley 9635.](#)

El objetivo del Título II es modificar, incorporar y adicionar incisos a la Ley 7092, “ **Ley del impuesto sobre la Renta**” La finalidad es la creación de impuesto sobre las utilidades de las personas físicas, jurídicas y entes colectivos sin personalidad jurídica, domiciliadas en el país, que desarrollen actividades lucrativas de fuentes costarricenses, Instaura los gastos deducibles de la renta y fija porcentualmente las tarifas del impuesto a las personas jurídicas.

En este mismo Título II deroga normativas jurídicas de la ley 7092 “ **Ley de Impuesto sobre la Renta** “. De la Ley 7732 “ **Ley Reguladora del Mercado de Valores** “ y la “ **Ley 9227 “ Ley para Desincentivar el ingreso de Capitales Externos, de 05 de mayo 2014.**

En resumen este título II de la Ley 9635 modifica de forma parcial, la Ley del impuesto sobre la Renta. La misma no esta relacionada con los funcionarios del MEP de forma directa pero si, de forma indirecta porque afecta a toda la población costarricense, siendo que los precios de bienes y servicios de un Estado se modifica con el fin de crear nuevos ingresos al Estado.

- [Sobre el Título III. De la Ley 9635. “ Modificación de la a ley N° 2166, Ley de salario de la Administración Pública, de 09 octubre 1957.](#)

Denominado “ Modificación de la “ **Ley 2166, Ley de Salarios de la Administración Pública, de 9 de octubre 1957.**” Este título rige a partir de su publicación **rige a partir del 04 diciembre 2018.**

En el artículo 3- de la Ley 2166. Mediante la ley 9635 adiciona varios capítulos, entre ellos **Capítulo III.** Referente Ordenamiento del Sistema Remunerativo y del Auxilio de Cesantía para el Sector Público. **Capítulo IV.** Dedicación Exclusiva y Prohibición. **Capítulo V.** Remuneración para quienes conforma el Nivel Jerárquico Superior del Sector Público, titulares, subordinados y miembros de las Juntas Directivas. **Capítulo VI.** Rectoría y Evaluación del Desempeño de los Servidores Públicos. **Capítulo VII.** Disposiciones Generales. Capítulo VIII reformas y Derogaciones a Disposiciones Legales.

Lo anterior son las reformas y adiciones a la **Ley #2166 “Ley de Salario de la Administración Pública”**. Igual que los títulos anteriores de ley 9635, adiciona y modifica leyes de gran importancia como es la Ley 2166.

Establece los plazos y % de la dedicación exclusiva así como los nuevos % del derecho a la prohibición.

- **Con Relación a la Dedicación Exclusiva y Prohibición.**

En el artículo 28 de la Ley 2166 Ley de salario de la Administración Pública, establece los presupuestos jurídicos para el reconocimiento de las dedicaciones exclusivas. Se da por medio de un contrato entre el cual no puede ser menor a un año , tampoco superior a cinco años, ratifica y afirma “ una vez suscrito el contrato , el pago por dedicación exclusiva no constituirá un beneficio permanente tampoco un derecho adquirido; por lo que al finalizar la vigencia de este, la administración no tendrá la obligación de renovarlo.

- **Con relación al segundo objetivo específico referente a las Laguna legales.**

Por ser una ley atípica, se encuentra una serie de lagunas legales con relación a las dedicación exclusivas y prohibiciones.

En principio todos estos reconocimiento para el pago de la dedicación exclusiva, deben ser parte de los plus del puesto . Por ejemplo ya en ciertas instituciones el

puesto incluye dedicación exclusiva, y según esta ley, ahora resulta que se debe realizar por medio de un contrato como mínimo de un año y máximo cinco años.

Se considera que existe una laguna legal, al no contemplar a los funcionarios, en donde el puesto les incluye el reconocimiento de oficio de la dedicación exclusiva. Tal y como lo plantea esta ley 9635 debe ser por contrato y si el patrono no accede el funcionario no puede seguir disfrutando de un plus salarial que por años viene disfrutando, la misma ley desvía los beneficio adquiridos, al afirmar en el capitulo IV articulo 28 de la Ley 2166 Ley de salario de la administración publica, en lo que interesa dice:

(...) "Artículo 28: Contrato de dedicación exclusiva. El pago adicional por dedicación exclusiva se otorgará, exclusivamente, mediante contrato entre la administración concedente y el funcionario que acepte las condiciones para recibir l indemnización económica, conforme a la presente ley. El plazo de este contrato no podrá ser menor de un año, ni mayor de cinco. Una vez adquirido el contrato, el pago por dedicación exclusiva no constituirá un beneficio permanente ni un derecho adquirido; por lo que al finalizar la vigencia de este, la administración no tendrá la obligación de renovarlo, El no suscribir contrato por dedicación exclusiva no exime al funcionario del deber de abstenerse de participar en actividades que comprometan su imparcialidad, posibiliten un conflicto de interés o favorezcan el interés privado en detrimento del interés público." (...)

En este articulo existe muchas lagunas legales con relación a los derechos adquiridos previo a la entrada en vigencia la ley 9635, contrario al ordenamiento jurídico así establecido en nuestra Constitución Política

(...) Artículo 34. " A ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de

persona alguna, o de sus derechos patrimoniales adquiridos o situaciones jurídicas consolidadas.(...)

Según la norma constitucional se violenta los derechos patrimoniales adquiridos y situaciones jurídicas consolidadas, en contra de todos los trabajadores de la administración Pública, siendo que por muchos años el pago de la dedicación exclusiva son parte del salario, y del puesto, ahora con la nueva ley , existe una limitante para el reconocimiento de la dedicación exclusiva, al no permitir que los funcionarios que a la fecha de entrada en vigencia les permitiera continuar con el % de dedicación exclusiva.

Con esta ley 9635 si el patrono no accede por medio de un contrato a continuar con el derecho de la dedicación exclusiva, el funcionario de forma inmediata deja de percibir un 55 % de su salario. Esta evidentemente es una laguna legal que perjudica de forma directa el patrimonio de los trabajadores.

Las personas que se encontraban incapacitadas al momento de la aprobación de la ley 9635 por algún padecimiento de su salud, y posteriormente se incorporen a sus trabajos, estos funcionarios de forma automática quedan excluido, siendo que la ley no los incluyo, esta es otra laguna legal en esta ley.

Los trabajadores que se encontraban impugnando actos administrativo al momento de la aprobación de la ley, y que no se encontraban laborando, estos actos administrativos la ley 9635 no los contempla por ende, se considera lagunas legales. La ley rige a partir de su publicación 04 diciembre 2018. El primer reglamento a la ley 9635 es a partir del 11 febrero 2019. Entonces antes de la eficacia jurídica del reglamento a la ley no existe ninguna norma que regule a cuáles funcionario les aplica los % de dedicación exclusiva así como las prohibiciones que por Ley se establece. Esta es otra laguna legal que deja a los funcionarios en un estado de indefensión.

Sobre las excepciones que establece la ley 9635, argumenta que se exceptúan la docencia en centro de enseñanzas superior fuera de la jornada ordinaria. Sin embargo existen lagunas con relación a la jornada ordinaria, siendo que la Ley establece en el artículo 152 del código de trabajo que después de seis días de trabajo tiene derecho a un día descanso, siendo este día pagado por la administración pública, en ese sentido si el trabajador en su día descanso que es pagado o en periodo de vacaciones los dedica al trabajo privado a dar clases, eventualmente podría pensarse que en su jornada ordinaria a pesar de que se encuentre de vacaciones o en su día descanso semanal lo dedica a trabajar, siendo que no existe ninguna norma legal, que tipifique eventualmente una situación parecida y que no fue contemplada en la Ley. Se considera que es otra laguna legal a la ley 9635.

El reglamento a la ley 9635 rige a partir de su publicación siendo el primer reglamento emitido el 11 febrero 2019. En su artículo (3) del reglamento del título III de la Ley Fortalecimiento de las Finanzas públicas referente al empleo público. Dice en lo que interesa:

Las disposiciones del presente reglamento no tendrán efecto retroactivo y por lo tanto respetarán los derechos adquiridos y situaciones jurídicas consolidadas previo a la entrada en vigencia de la ley 9635- Esta normativa es contradictoria porque lejos de ser negativa en contra de los trabajadores por el contrario ratifica que no tendrán efecto retroactivo y se respetarán los derechos adquiridos y situaciones jurídicas consolidadas. Entonces se pregunta, si se respetan los derechos adquiridos y situaciones jurídicas consolidadas, los funcionarios de la administración pública les asiste esta definición reglada en la Ley 9635, sin embargo no es razonable, si se afirma que se respetan los derechos adquiridos y situaciones jurídicas consolidadas, como es posible que afecte a todos los funcionarios que ingresaron antes de la aprobación de la Ley 9635, en principio

todos los funcionarios de la administración pública deben continuar tal y como lo estableció su primer contrato de trabajo con la administración pública. Esta es otra laguna legal, si eventualmente alguna persona reclaman y exige lo tipificado en la ley relacionado con la discriminación, con relación al mismo trabajo, misma profesión, sin embargo porque uno entro el 03 diciembre 2018 gana mas que el que entro el 04 diciembre 2018, estas son lagunas legales que a la fecha nadie las ha cuestionado.

La ley 9635 con relación a las disposiciones normativas referente al pago de la dedicación exclusiva y prohibición establecida en la ley de salario de la administración pública como en transitorios del Título III de la ley 9635 no establece con certeza como debe proceder la administración ante los supuestos prácticos, en donde los servidores previo a la entrada en vigencia la ley 9635 recibían los % establecidos por ley , se trasladen a un puesto en donde se les pague lo contrario a lo que recibían , y al retornar o ser nombrados en un puesto cubierto por el incentivo que se les reconocía con anterioridad, puedan conservar los porcentajes con que se les remuneraba antes del 4 de diciembre de 2018. En este sentido la misma ley establece que existe un vacío no previsto por el legislador, y el mismo no puede ser suplido vía reglamento (Dictamen 027 del 03/02/2021).

En resumen el segundo objetivo específico referente a las vacíos legales de la ley 9635 con relación a los procesos administrativos del Ministerio de Educación Pública, ante la ausencia de la norma jurídica.

Se confirma que sí existe lagunas legales , a la fecha afecta a un gran parte de la personas trabajadoras de la administración pública.. porque de forma discrecional o arbitraria se toman decisiones sin ninguna norma jurídica que los respalde, violentando del principio de legalidad tipificado en el artículo 11 de la Ley General de Administración Pública. Y el artículo 11 de la Constitución política.

por parte de los entrevistado tiene pleno conocimiento de que si existe lagunas legales sin embargo en sus repuesta no reflejan ni manifiesta cuales son esas lagunas legales.

- 4.2.1.2. Alcances al objetivo específico número tres.

La finalidad del presente objetivo es determinar la aplicabilidad de la normativa vigente relacionado con los nuevos funcionarios del MEP.

“Determinar la aplicabilidad legal de la normativa vigente en relación con los nuevos funcionarios del MEP , con la aplicabilidad de la ley 9635.”

Para efectos del presente trabajo de investigación se concluye que los nuevos funcionarios MEP, les son aplicables todas las leyes relacionado con las nuevas disposiciones, en ese sentido la administración pública aplica todo lo referente a esta ley 9635.

Sobre los nuevos funcionarios del MEP posterior a la aplicación de ley 9635, según la investigación personalizada se aplican todo su extremo, los porcentajes de dedicación exclusiva , los % de prohibición según el siguiente cuadro.

Cuadro # 07 Comparativo Dedicación exclusiva y % Prohibición-

% Dedicación exclusiva actual ley 9635 grado Licenciatura	% Dedicación exclusiva Grado Bachiller.	% Prohibición actual Ley 9635 Grado Licenciatura	% Prohibición Actual ley 9635 Grado Bachiller	Antes de la Ley 9635 dedicación exclusiva	Antes de la Ley 9635 % Prohibición
25%	10%	30%	15%	55%	65%
				Bachiller 35%	Bachiller 55%

Fuente: Análisis de la Información recolectada. **Tesis “Analizar el Régimen Jurídico de Empleo Público del Ministerio de Educación Pública, en relación a la aplicabilidad , de la Ley de fortalecimiento de las finanzas públicas. Ley N° “9635” en el periodo 2018-2020**

El cuadro comparativo anterior representa los % de dedicación exclusiva y prohibición con la ley 9635 así como los % antes de la ley 9635. En las entrevista a los funcionarios del MEP se logra corroborar que la ley 9635 se aplica en todos sus extremos desde el 04 diciembre 2018, fecha en la cual empezó a regir.

Para efectos de este objetivo se aplicara el instrumento de recolección de la información, el cual consiste en entrevistas aplicadas a sujetos activos del MEP, incluyendo personal técnico, docente, administrativo, se analizan las preguntas realizadas.

- Con relación al este titulo III de ley 9635.

Este titulo III de esta ley 9635 modifica sustancialmente la ley 2166 Ley de salario de la administración pública. y dentro de ámbito de aplicación aplica a

toda la Administración Central , Poder ejecutivo y sus dependencias, así como los órganos de desconcentración adscritos a los distintos ministerio, el Poder Legislativo, Poder judicial, Tribunal Supremo de elecciones, y las dependencias y los órganos auxiliares, la Administración descentralizada: autónomas y semiautónomas, empresas públicas del estado y municipalidades.

El titulo III de la Ley 9635 adiciona capítulos y disposiciones transitorios a la Ley 2166. Ley de salarios de la Administración Pública.

En el capítulo III Sobre el ordenamiento del sistema remunerativo y del auxilio de cesantía para el sector Público. Artículo 26 relacionado con la aplicación. Estas se aplicaran a la Administración Central “ Entendida como Poder ejecutivo y sus dependencias, órganos desconcertados adscritos a diferentes ministerios, poder legislativo, el poder Judicial , el tribunal Supremo de elecciones, y las dependencias y órganos auxiliares, administración descentralizada: autónomas y semiautónomas, empresas publicas del estado y Municipalidades.

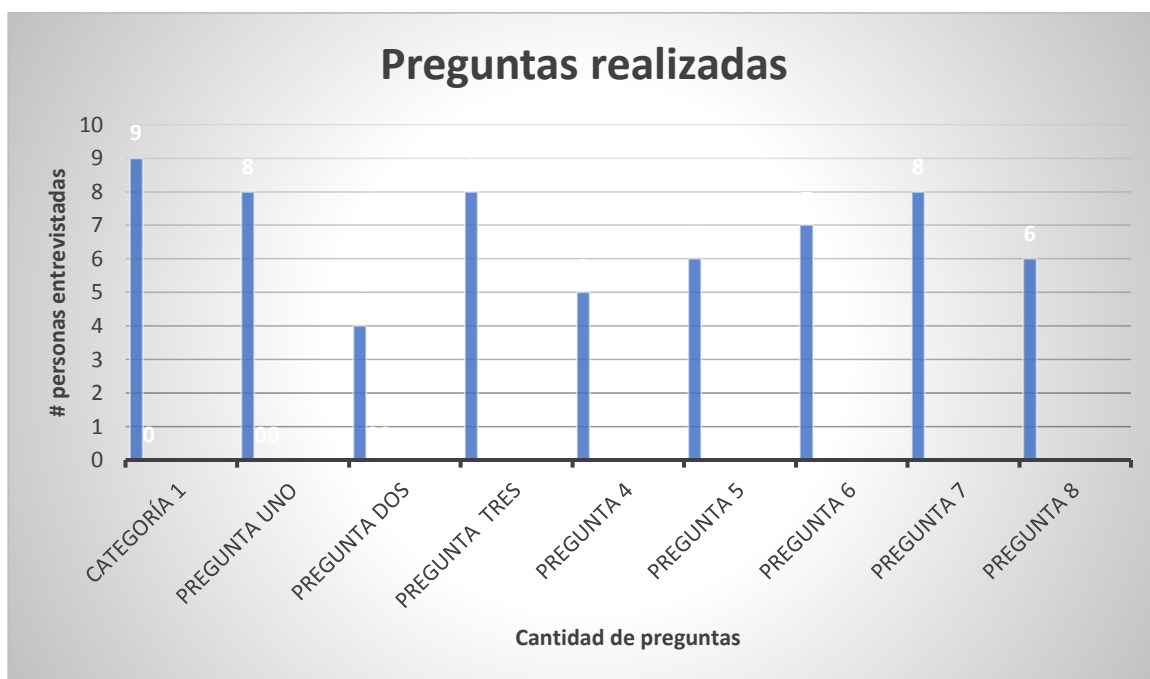
Esta modificación a la ley 2166 “ **Ley de Salarios de la Administración Pública**”, prácticamente afecta de forma transversal toda la administración Publica, sin importar reglamentos convenios entre los trabajadores y sus respectivos patronos como son las convenciones colectivas. Sin importar las afectaciones de los funcionarios de la administración pública.

Para determinar la aplicabilidad de la ley 9635 se aplicará el instrumento de recolección de la información, el cual consiste en entrevistas aplicadas a sujetos afectados directos, como también al personal administrativo, legal y de recursos humanos.

De las respuestas anteriores se procede a confeccionar el siguiente gráfico que resumen en forma específica las diversas opiniones relacionadas con el instrumento de la recolección de la información.

De las personas entrevistadas se derivará una respuesta o una expresión del sujeto entrevistado de acuerdo con el objeto de la investigación

Grafico N° 1. Referentes a las respuesta a las preguntas.



Fuente: Análisis de información recolectada “Análisis del Régimen Jurídico de Empleo Público del Ministerio de Educación Pública, en relación con la aplicabilidad, de la Ley de fortalecimiento de las finanzas públicas. Ley N° “9635” en el periodo 2018-2020”.

Este grafico muestra la tendencia de la respuesta que ofrecieron las personas entrevistadas, identificando el valor de cada pregunta con el numero de personas, que contestan con conocimiento de la Ley 9635.

El grafico se conforma de ocho columnas, corresponde a una columna por cada preguntas , y el valor de cada columna representa las respuesta que de forma afirmativa, tienen pleno conocimiento de la ley 9635.

- [Sobre el ítem número uno.](#)

El resultado que proyecta este grafico en la pregunta número uno, responde de forma directa el objetivo específico primero de la presente investigación ,

refleja en forma contundente el conocimiento de las personas entrevistadas, al contestar afirmativamente y citando ciertas leyes relacionado con el MEP. El objetivo de la pregunta al consultar sobre el régimen jurídico del MEP, fue precisamente identificar las leyes atinentes al MEP, respuestas en general fue positiva, en su mayoría citan la leyes y reglamentos relacionado con el régimen jurídico del MEP.

- **Sobre el Ítem número dos.**

Se estable un encabezado de introducción con la finalidad de que los entrevistados previo a la respuesta se informe de manera técnica, se plantea si el MEP cumple con los parámetros establecidos en la ley para la evaluación del desempeño, sin embargo la respuesta fue deficiente o negativa , únicamente cuatro entrevistado logran manifiesta de forma muy resumida, que si se evalúan tal y como lo establece la ley.

- **Sobre el Ítem número tres.**

Esta pregunta esta relacionada con el objetivo específico número dos, específicamente se busca señalar vacíos legales de la ley 9635, relacionado con los procesos administrativos, ante la ausencia de norma jurídica.

Se desprende de forma contundente del resultado de la entrevista que todos ratifican que existen lagunas legales en la aplicación de la Ley 9635.

- **Sobre el Ítem número cuatro.**

Se plantea a los funcionarios entrevistados del MEP si en la actualidad se aplica esta ley a todos los funcionarios por igual. Según el grafico solo cinco de los ocho entrevistado contestan, en el sentido que no se aplica por igual.

- **Sobre el Ítem número cinco**

Está relacionado con la dedicación exclusiva y la prohibición, rubros complementarios para ajustar los salarios profesionales. Al ser reducidos sustancialmente hasta en un 50% al extremo que la diferencia de un salario

profesional y uno no profesional prácticamente se equipara. Se pregunta si existe motivación para continuar preparándose académicamente, cuando la diferencia salarial entre un profesional y uno no profesional. De los ocho entrevistado únicamente seis contestan, en la actualidad no existe tal motivación para continuar preparándose. El objetivo de la pregunta consistió en analizar en el corto plazo si existía algún tipo de motivación para continuar preparándose académicamente.

- **Sobre el Ítem número seis.**

La pregunta busca determinar si existe una diferencia laboral entre los funcionarios que ingresaron antes del 04 diciembre 2018 y los que ingresaron después de la aprobación de la ley 9635, constitucionalmente violenta los derechos, siendo que realizan el mismo trabajo sin embargo la diferencia del salario es significativo, por ende existe una discriminación laboral promovido por la misma ley. De los ocho entrevistado siete consideran que se violenta los derechos constitucionales en razón que las funciones laborales son las mismas, pero el salario entre estos funcionarios es diferente al ganar menos.

- **Sobre el Ítem número siete.**

La ley establece los % de dedicación exclusiva y de la prohibición . Dedicación exclusiva con título de Licenciado se les reconoce el 25% y con título de bachiller 10%. La prohibición reconoce 30% con título de Licenciado y un 15 % título de bachiller. Amparado a esta cita, se pregunta si los % de esta ley 9635 de dedicación exclusiva y de prohibición se ajustan como complemento a un salario profesional. De las ocho entrevistados ocho contesta negativamente al considerar que no se ajusta el % por considerar que previo a la aprobación de la ley 9635 los % de dedicación y prohibición era significativa.

- Sobre el Ítem número ocho

La ley 9635 es una afectación directa al empleo público, se pregunta cual es la afectación directa con la aplicación de esta ley relacionado con su puesto. De las ocho personas entrevistadas seis coinciden en sus respuesta al afirma que en la actualidad no existe ninguna afectación en razón que no le aplica la nueva ley, únicamente a los funcionario nuevos.

Se busca que de forma resumida y generalizado identificar cada una de las preguntas con la finalidad de entender la aplicabilidad de la Ley 9635.

CAPITULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En este capítulo se expone el tema de los logros y hallazgos a través de la presentación de conclusiones y recomendaciones; estas se sustentan en los objetivos trazados, variables extraídas de los diversos procesos de triangulación que se desarrolló en el transcurso de la investigación. El objetivo propuesto al inicio de la investigación se logró sintetizar en este capítulo de conclusiones y recomendaciones.

5.1 Conclusiones

El presente capítulo expone las conclusiones del análisis de los datos obtenidos, base para la formulación de las recomendaciones que se expondrán a continuación de forma ordenada. Estas conclusiones se presentan con base en los criterios de objetividad, confiabilidad, validez interna, validez externa, prospectivos y por objetivos.

La primera parte de las conclusiones se relacionan con aspectos metodológicos y la segunda parte se refiere a aspectos propios del objeto de estudio.

- 5.1.1. Respecto a la objetividad

El inicio de la investigación se basa en la problemática que presenta **el Régimen Jurídico de Empleo Público del Ministerio de Educación Pública, en relación con la aplicabilidad de la Ley de fortalecimiento de las finanzas públicas. Ley “9635”** La finalidad es constatar si realmente los procedimientos administrativos existentes en materia laboral se cumple en la aplicación de esta ley 9635, por ser una ley atípica que afecta de forma directa el salario de todos los trabajadores de la administración pública.

5.1.2. Secuencia Lógica

El desarrollo de la investigación se inicia con la aplicación del instrumento para la recolección de la información. El objetivo de la investigación es comprobar si realmente existe una afectación directa en la aplicación de la ley 9635 con relación de los funcionarios del MEP.

Para la aplicación del instrumento se seleccionaron los sujetos de importancia para el estudio y se organizó la información pertinente; esta fue la herramienta óptima y el punto de inicio para el desarrollo de la investigación, la cual abarcó en su totalidad los objetivos trazados de las variables surgidas. De esta forma, se generó la información precisa para cubrir el proceso de triangulación de la información con la que se contó.

- **Sobre los sujetos entrevistados**

Inicialmente se analizó la posibilidad de entrevistar a especialistas en derecho público, posteriormente conforme al avance de la investigación y el objetivo general y específicos trazados, se variaron los sujetos a entrevistar y se determinó que lo importante en materia de empleo público, era entrevistar directamente a los verdaderos afectados, así como también a los encargados de nombrar personal. Se seleccionó para ello una muestra vía virtual a nivel nacional, tratando de abarcar todo el territorio nacional. Se analizó territorialmente por sectores, como el Cantón de San Carlos, específicamente en Pital, Alajuela, Parrita, el área central Oeste de San José y Puntarenas. Se escogió a docentes activos e inactivos; esto con el fin de analizar ambas respuestas y a los directores de escuelas del MEP.

- En relación con su idoneidad

En relación con la idoneidad se concluye que los sujetos entrevistados se ajustaron al perfil requerido para el tipo de entrevista realizada. El desconocimiento por parte de algunos entrevistados se aprovechó para sacar conclusiones presentes a las personas a quienes se les aplicó el instrumento diseñado; estos brindaron toda la información que se esperaba en el cumplimiento de los objetivos trazados. Mediante la aplicación del instrumento de la información, se logra detectar que el conocimiento en materia jurídica es un elemento importante de destacar en esta investigación, pues muchos de los entrevistados tienen pleno conocimiento del régimen jurídico del MEP.

Se considera que la muestra es relativamente pequeña para formar un juicio de valor; únicamente se entrevistó a ocho personas, de las cuales tres son afectados directos por la ley 9635 por ser funcionarios que ingresaron en el año 2019 y los otros ya eran parte del sistema, ingresaron antes del 04 diciembre 2018.

5.1.3. Continuación tardía

En relación con el presente tema existe evidencia relacionada con la aplicabilidad de la ley 9635, principalmente en materia de laboral proveniente de la ley 9635 en su artículo 46 establece que toda la materia de empleo público estará a cargo de del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Existe evidencia relacionado con una serie de consultas realizadas a la Contraloría General de la Republica, Procuraduría General de la Republica y a Mideplan relacionado con diferentes vacíos legales que a la fecha continua sin evacuar.

5.1.4. Evidencia de Prejuicios

Con respecto a los entrevistados no existe ningún tipo de temor ni condicionamiento al contestar las preguntas.

5.1.5. Estados emocionales

Con respecto a los estados emocionales de los sujetos entrevistados no se demostró ninguna afectación directa que diera lugar a dudar de las expresiones aportadas por ellos.

5.1.6. Conclusiones rivales

Sobre las conclusiones rivales de los temas tratados con relación a esta ley, no existe una investigación como tal, relacionado con la aplicabilidad de la ley 9635 en aplicación directa de los funcionarios del MEP.

5.2. Respecto a la Confiabilidad

La confiabilidad de la presente investigación está referida a la confianza que representa el instrumento para la recolección de información, pues de acuerdo con las expresiones dadas por los sujetos entrevistados, se demuestra completamente la veracidad de sus respuestas; esto porque algunos del todo desconocían sobre ciertas preguntas y conceptos generalizados que se deben conocer.

5.2.1. Respecto al rol del Investigador

Sobre las preguntas realizadas, se determino la cantidad de preguntas, por considerar que un cuestionario con muchas preguntas, no son viables por el tiempo que invierte el entrevistado en contestar, asimismo en cada pregunta se presento un encabezado con el fin de informar previo al planteamiento de la pregunta.

5.2.2. Fuentes de datos actuales

Los datos actualizados indican que los entrevistados actualmente se encuentran activos. Sobre el marco jurídico, este se encuentra completamente actualizado en lo referente a las leyes, decretos, reglamentos y leyes especiales. Por tanto, todas las fuentes consultadas se encuentran completamente actualizadas en materia de empleo público.

5.2.3. Explicación de paradigmas

Referente al marco teórico se concluye que toda la información recabada para la investigación es relevante, por cuanto el Objetivo General.

“Analizar el Régimen Jurídico de Empleo Público del Ministerio de Educación Pública, en relación a la aplicabilidad , de la Ley de fortalecimiento de las finanzas públicas. Ley N° “9635” en el periodo 2018-2020.

Para ello se seleccionó todo lo relevante en materia de derecho público, debido proceso, material bibliográfico de derecho administrativo; igualmente se seleccionaron informes relevantes relacionado con la ley 9635. Se detalló en forma muy amplia el marco teórico de acuerdo con las leyes vigentes y actualizadas.

5.2.4. Recolección idónea

De la recolección de la información en forma idónea, se considera que efectivamente se logró el objetivo de la presente investigación; por tanto, cada uno de los entrevistados aportó información relevante a la ley 9635. Esta recolección, al ser una muestra, que se obtuvo en diferentes zonas del país; se considera muy significativa por sus respuestas, pues estas fueron muy objetivas.

5.2.5. Involucrados en el estudio

Con referencia a los involucrados en el estudio, se contó con la ayuda de personal administrativo para contactar a los sujetos entrevistados, secretarías, amigos de las diferentes zonas del país.

5.2.6. Descodificación adecuada

Sí se considera que la descodificación de los códigos fue la adecuada; esta tiene que ver con la selección de los sujetos entrevistados, quienes se clasificaron en el respectivo orden con la numeración correcta. Así, la entrevista número uno es la que mayor cantidad de códigos generó; por ende la de mayor importancia para esta investigación; prácticamente esta entrevista toca diversas áreas de interés para el empleo público. Se analiza el marco jurídico, así como las diversas opciones en materia laboral. Sí se considera que la descodificación fue la más adecuada por lo anteriormente expuesto; igualmente, el resto de las entrevistas fueron de mucho interés para el objeto de estudio.

5.3. Respecto a la validez interna

La validez interna, para el caso de la investigación, tiene estrecha relación con la normativa legal existente referente al ordenamiento jurídico; esta es de gran interés para el objeto de estudio, pues comprende una gran cantidad de leyes, decretos, reglamentos e informes a nivel interno, todo relacionado con el régimen jurídico así como la ley 9635.

5.3.1. Descripción significativa

El tema, se escoge producto de una serie de desinformación relacionada con la aplicación de la ley 9635, siendo que existía vacío legales, posteriormente se analizó se definieron los constructos del tema, así como de los objetivos específicos y variables; de esta forma se realizó la operacionalización de las variable. Como punto primero en el capítulo primero se desarrollo los aspectos generales, capítulo segundo el marco teórico; este desarrolla en forma muy amplia el marco jurídico que establece la norma jurídica por desarrollar. En el capítulo tres del marco metodológico se ubican los procedimientos por desarrollar a lo largo de la presente investigación. Se utiliza el instrumento para la recolección de la información; se analizan y se realiza la investigación con los sujetos entrevistados, quienes aportaron información de mucha importancia para el objeto de estudio. Se efectúa en el capítulo IV la interpretación y análisis de la información; en el capítulo V se desarrollan las conclusiones y recomendaciones, y finalmente se realiza en el capítulo VI artículo científico.

En las anteriores etapas se desarrollaron con detalle cada uno de los puntos señalados.

5.3.2. Construcción Integra

Durante todo el proceso del desarrollo de la investigación, se tomó en cuenta la afinidad de algunos temas específicos dentro de la educación, como lo es la calidad de la educación, el cual es un punto de análisis para el estudio de dicho concepto.

Se complementó íntegramente todo lo relacionado con el marco jurídico, tratando de abarcar y citar en forma concatenada las leyes para la aplicación correcta.

5.3.3. Conclusiones convergentes

Las conclusiones referentes al objeto de estudio se basan en las expresiones dadas por los sujetos entrevistados. De acuerdo con estas respuestas se concluye que existe una disconformidad con relación a la aplicabilidad de la ley 9635. Además se consideró de importancia, en cuanto al del marco jurídico, la cantidad de leyes y reglamentos existentes para regular a los funcionarios docentes del M.E.P.; esto por cuanto existen leyes especiales y reglamentos aparte de las leyes establecidas en materia de empleo público, todas estas leyes y decretos y dictámenes de la PGR y de la misma CGR se aplican en materia de empleo publico.

5.3.4. Categoría de análisis

Referente a la categoría de análisis el sistema que se eligió para la reagrupación de los códigos se considera que fue el más indicado. En la presente agrupación se tomó en cuenta la cantidad de sujetos entrevistados, las zonas en donde laboraban, los puestos que desempeñan dentro del MEP y la jerarquía de los funcionarios.

Estos son elementos que se valoraron al momento de realizar el respectivo análisis para la agrupación de la información recopilada de los sujetos entrevistados.

5.3.5. Relación sistemática

La relación sistemática en relación con el objeto de estudio, versa principalmente con el tema central de la investigación, así como los diversos objetivos específicos que también son subtemas incluidos en el estudio desplegado.

La correspondencia directa con el objeto de estudio se canaliza directamente con los sujetos entrevistados; estos concuerdan con el tema en relación con la desinformación al comprobar que existe vacíos legales en la aplicabilidad de la Ley 9635.

5.3.6. Evidencias negativas

Dentro de las evidencias negativas no se encontró ninguna opinión desfavorable contraria al objeto de estudio. Concuerdan con la investigación en lo referente a la aplicabilidad de la ley 9635, así como los vacíos legales existentes en la ley.

5.3.7. Explicación rival

Al no tenerse evidencia negativa relacionada con el objeto de estudio en el punto anterior, tampoco existe la explicación rival que justifique algún comentario relacionado con la investigación.

5.4. Respecto a la validez externa

La validez externa para el objeto de la investigación realizado, mantiene una relación de importancia para la sociedad, pues el estudio arroja datos de mucho interés por su objetividad y funcionalidad.

5.4.1 Descripción original de la muestra

El análisis según la profundidad y las características de la muestra, indica una generalidad en las expresiones dadas por los sujetos entrevistados.

Esta se realizó con las siguientes características de aplicación: se entrevistaron ocho sujetos con conocimiento y afectados directos de la investigación; la entrevista se realiza vía virtual. se contó con la ayuda de un *rapport*; en otros casos las respuestas fueron vía correo electrónico.

La información que brindaron resultó de gran interés para el objetivo de la presente investigación; se recopiló la información general de las respuestas y se concluye que estas indican una necesaria reforma al sistema educativo.

5.4.2. Claridad de límites

Sobre los alcances y limitaciones de la investigación realizada, el estudio comprende un objetivo general así como sus respectivos objetivos específicos, todos relacionados con el objeto de estudio. El tema general se refiere a la problemática que presenta el Régimen Jurídico de Empleo Público del ~~Mi~~ Ministerio de Educación Pública, en relación con la aplicabilidad de la Ley de fortalecimiento de las finanzas públicas. Ley “9635” Dentro de este contexto se logra conceptualizar el marco jurídico de los funcionarios públicos, y de esta forma analizar la aplicabilidad de la ley 9635.

Esto es, grosso modo, la forma de sustentar la realidad de la parte jurídica; en relación con la aplicabilidad de la ley 9635.

La delimitación de la presente investigación, por ser un tema de análisis de información relacionada con el régimen jurídico, se realiza en forma generalizada, pues esta es la misma información que debe conocer cualquier funcionario a nivel nacional, ya que son leyes y decretos nadie puede alegar ignorancia de la ley .

Por tal motivo la delimitación no estaba asignada a ningún territorio en específico únicamente fue a la interpretación y aplicación de las normas legales, de acuerdo con el régimen jurídico de empleo público del Ministerio de Educación Pública. Para efectos del estudio de la delimitación, esta hace referencia a los sujetos entrevistados; son las personas escogidas para realizarles las entrevistas y su aporte es de gran interés para la presente investigación.

5.4.3. Alcance del muestreo teórico

Esta hace referencia a lo que se planteó en el sentido de si fue lo correcto la respectiva investigación en relación con el objetivo del estudio.

Analizando la parte objetiva del respectivo objeto de estudio, se considera que efectivamente lo que se planteó inicialmente sí fue lo correcto; ello por cuanto este es un problema nacional, donde los funcionarios de la administración publica todos los años manejan una incertidumbre que se ha generalizado entre los docentes, porque no sabe si el próximo año serán nombrados y de esta forma mantendrán su trabajo. Referente al objeto de estudio sobre el objetivo general y los respectivos objetivos específicos, sí se cumplió los objetivos trazados, por cuanto la muestra arroja datos importantes de aplicabilidad de la ley 9635.

5.4.4. Relación teórica y análisis

De acuerdo con la relación teórica del presente objeto de estudio es de gran relevancia, pues este realiza todo un análisis de las respectivas leyes y decretos, los cuales se concatenan y se agrupan para la aplicación directa a los funcionarios públicos. Del análisis de las leyes, decretos, reglamentos y la aplicación del instrumento de la recolección de la información se concluye que existe una relación directa entre la teoría y el análisis.

5.5. Respecto de la utilización.

El estudio realizado es de suma importancia, ya que constituye una información confiable referente a futuros trabajos de investigación relacionada con el análisis del régimen jurídico de empleo público del ministerio de educación pública, en relación a la aplicabilidad , de la ley de fortalecimiento de las finanzas públicas. Ley N° “9635” en el periodo 2018-2020. Esta investigación puede facilitar y orientar futuros trabajos, siendo que su contenido es completamente objetivo.

Dentro de las utilidades se puede valorar sus conclusiones y eventualmente valorar y aplicar las recomendaciones, entre ellas, los vacíos legales encontrados en la ley 9635 así como su reglamento del Título III de la LEY Fortalecimiento de las Finanzas Públicas , Ley#9635- referente al empleo público- N° 41564-MIDEPLAN-H-

5.5.1. Conclusiones propias

Sobre las propias conclusiones del trabajo de investigación se logra rescatar una serie de información muy relevante con respecto a esta ley 9635-Entre ellas se rescata las conclusiones del dictamen (Dictamen 027 del 03/02/2021) En donde se reconoce que existe vacíos legales en la ley 9635 en caso muy concretos y establecidos en esta investigación como uno de los objetivos específicos de esta investigación.

(...)Las disposiciones normativas que regulan lo referente al pago de la compensación por prohibición y la dedicación exclusiva, establecidas tanto en la Ley de Salarios de la Administración Pública como en Transitorios del Título III de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, no establecen con certeza cómo debe proceder la Administración ante los supuestos prácticos en los que, personas servidoras públicas que recibían el pago por concepto de prohibición o de dedicación exclusiva, con los porcentajes establecidos de previo a la entrada en vigencia del Título III de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley N°9635 de 3 de diciembre de 2018, se trasladen a un puesto en el que se pague lo contrario a lo que recibían, y al retornar o ser nombrados en un puesto cubierto por el incentivo que se les reconocía con anterioridad, puedan conservar los porcentajes con que se les remuneraba antes del 4 de diciembre de 2018, **por lo que existe un vacío no previsto por el legislador, que no puede ser suplido vía reglamento, sin que se asuma el riesgo de exceder la potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo.**” El subrayado y la negrita no es parte del original.

En el mismo sentido la aplicabilidad de la ley 9635 de la investigación se confirma que existe vacíos legales relacionados con una series de actos administrativos que la ley no los contemplo en su oportunidad, tampoco el reglamento, y así lo cita la misma PGR en su (Dictamen 027 del 03/02/2021) Por lo tanto se considera que existe una indefensión en contra de los funcionarios de la administración pública, la ley no contemplo a los funcionarios que al momento de la aprobación de esa ley se encontraban impugnando un acto administrativo, a los que se encontraban incapacitados y posteriormente ingresan y concursan un puesto superior, les aplica ya la nueva ley 9635, los que se encontraba con permiso sin goce de salario y al ingresar le aplica la nueva ley, la aplicabilidad es de forma arbitraria y discrecional con respecto a ciertos actos administrativos.

La ley 9635 tal y como esta redactada se considera atípica, porque, son modificaciones a otras leyes ya existentes. Ver el título I de la ley 9635 que

modifica de forma íntegra toda la ley N° 6826 Ley de Impuesto General sobre las ventas, del 08 noviembre de 1982.

El título II de la ley 9635 reforma la Ley N° 7092 Ley de Impuesto sobre la renta. se adicionan artículos y capítulos.

El título III igual es una modificación a la ley 2166 Ley de Salario de la Administración Pública, se adicionan capítulos y disposiciones transitorias a la ley 2166.

El título IV. Es sobre la responsabilidad fiscal de la república, con el objetivo de aplicar a los presupuestos de los entes y los órganos del sector público no financiero, establece excepciones, avales estatales, define el límite al crecimiento del gasto corriente, sujeto a una proporción del promedio del crecimiento del PIB nominal y la relación con la deuda del gobierno central, con el objetivo final del cumplimiento de la regla fiscal durante la etapa de la formulación de los presupuestos de los entes y órganos del sector público. Estas son objetivos de los títulos citados de la ley 9635 y como una conclusión propia con relación a la investigación relacionada con la aplicabilidad de la ley 9635 al régimen jurídico del MEP, se aparta de los intereses de los funcionarios de la administración pública, tampoco el reglamento contempla los vacíos legales y los procedimientos administrativo que afecta a los funcionarios, y de forma discrecional y arbitraria se aplica en contra de los funcionarios, existe consultas a MIDEPLAN, Dictamen de la PGR y a la CGR todos relacionados con la forma de tramitar ciertos procedimientos administrativos que afecta a los funcionarios, al final simplemente se corrobora que los vacíos legales continúan y se aplica de forma arbitraria en favor o en contra de funcionarios de la administración pública.

5.5.2 Conclusiones teóricas

De las conclusiones teóricas referentes al marco teórico del objeto de la investigación, como ya se ha señalado en párrafos anteriores, una de las conclusiones a que se llegó es el hecho de que existe una gran cantidad de

informes de MIDEPLAN, PGR y la CGR. Relacionado con la aplicabilidad y los vacíos legales de la ley 9635.

(...) Adjunto a la consulta se nos remitió copia del oficio MIDEPLAN-ASJ-OF-No.0003-2020 del 15 de enero del 2020, mediante el cual la Asesoría Jurídica del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica se pronunció sobre el tema. Dicho estudio arribó a las siguientes conclusiones

"1.- La potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo no es irrestricta, dado que se encuentra limitada por el contenido y los alcances de la ley que se debe reglamentar, sin que se pueda, vía reglamento, suplir lo que la ley no previó o no reguló.

2.- Los reglamentos que emita el Poder Ejecutivo se circunscriben a establecer disposiciones que faciliten el desarrollo y la correcta ejecución de la ley.

3.- Las disposiciones normativas que regulan lo referente al pago de la compensación por prohibición y la dedicación exclusiva, establecidas tanto en la Ley de Salarios de la Administración Pública como en Transitorios del Título III de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, no establecen con certeza cómo debe proceder la Administración ante los supuestos prácticos en los que, personas servidoras públicas que recibían el pago por concepto de prohibición o de dedicación exclusiva, con los porcentajes establecidos de previo a la entrada en vigencia del Título III de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley N°9635 de 3 de diciembre de 2018, se trasladen a un puesto en el que se pague lo contrario a lo que recibían, y al retornar o ser nombrados en un puesto cubierto por el incentivo que se les reconocía con anterioridad, puedan conservar los porcentajes con que se les remuneraba antes del 4 de diciembre de 2018, por lo que existe un vacío no previsto por el legislador, que no puede ser suplido vía reglamento, sin que se asuma el riesgo de exceder la potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo."

Debemos advertir que esta Procuraduría no está legitimada para juzgar la validez de una disposición reglamentaria que no ha sido emitida aún, pues ello implicaría participar formalmente en el ejercicio de una competencia que no nos corresponde; sin embargo, procederemos seguidamente a analizar, en términos generales, la situación abstracta que subyace en la consulta, con la intención de que nuestro pronunciamiento sirva de insumo para que el Poder Ejecutivo, si a bien lo tiene, emita la reglamentación que estime necesaria. (Dictamen 027 del 03/02/2021)

Lo anterior son conclusiones del ente rector MIDEPLAN "**Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica**", concluyendo que existen vacíos legales al momento de aplicar la ley 9635, desde el nacimiento de esta ley, han surgido una serie de dudas con relación a la aplicación de la ley.

Mideplan reconoce en el extracto citado del dictamen (Dictamen 027 del 03/02/2021) los vacíos legales, pero a la vez afirma que no está legitimada para juzgar la validez de las disposiciones reglamentarias que a la fecha no han sido emitidas aun. Sobre la función de las disposiciones transitorias, la Procuraduría ha indicado lo siguiente:

(...) "La normativa transitoria resulta útil para definir, ante un cambio legislativo, cuáles disposiciones –las antiguas o las nuevas– se van a aplicar a las personas o a las situaciones afectadas por ese cambio; es decir, tienden a solucionar conflictos de leyes y a regular, de manera temporal, determinadas situaciones. La función de las llamadas disposiciones transitorias es la de ajustar o acomodar la normativa nueva a la existente, para lo cual le otorga un tratamiento jurídico distinto, temporal y excepcional a ciertas situaciones. En la base de la norma transitoria se encuentra la necesidad de responder a problemas planteados por la derogación de una norma y la entrada en vigencia de otra.- El uso del derecho transitorio se caracteriza por ser una técnica jurídica que busca dar respuesta a los problemas de aplicación de las normas en el tiempo, problemas que se producen a raíz de la derogatoria de una disposición y la entrada en vigencia de otra, lo que hace necesario adaptar las situaciones prevalecientes a la nueva realidad que crea la ley, es decir, a facilitar el tránsito entre la ley vieja y la nueva." (OJ-108-2020 del 20 de julio del 2020 y OJ-159-2020 del 16 de octubre del 2020).(…) (Dictamen 027 del 03/02/2021)

Sobre el análisis a estas disposiciones transitorias la misma PGR argumento lo siguiente.

(...) En lo que se refiere al tema puntual que aquí interesa, la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas solamente contiene un transitorio, el XXVIII, relacionado con la forma en que debe aplicarse la compensación económica por dedicación exclusiva a los funcionarios que estaban sujetos a ese régimen al entrar en vigencia dicha ley. Ese transitorio indica, expresamente, que los porcentajes de compensación económica dispuestos en el artículo 35 de la Ley de Salarios de la Administración Pública no serán aplicables a los servidores que tuviesen un contrato de dedicación exclusiva vigente al entrar en vigor la ley n.º 9635, es decir, al 4 de diciembre del 2018 (inciso 1), y que tampoco aplicarían en caso de que esos funcionarios fueran objeto de 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" (inciso 2). Luego, el reglamento al Título III de la ley 9635 dejó claro que, en los casos de movimientos de personal, el requisito de contar con un contrato vigente está relacionado con la fecha de entrada en vigencia de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, y no con la fecha en que se produce el ascenso, descenso, traslado, permuta o reubicación (artículo 5, inciso b). (Dictamen 027 del 03/02/2021)

De las conclusiones citadas por la PGR, se confirma y ratifica que efectivamente en la ley 9635 existe vacíos legales, así como la aplicabilidad de la Ley 9635, en los actos administrativos no contemplados al momento de la entrada en vigencia de la ley.

5.5.3 Conclusiones externas

Sobre las conclusiones externas, son muchas las afirmaciones que manifiestan funcionarios de otras instituciones referente a la aplicabilidad de la Ley 9635, inclusive aparte de las consultas a la PGR, CGR y a Mideplan también existe consultas al Ministerio de trabajo y Seguridad Social, relacionado con los procedimientos administrativos que deben ejecutar los órganos y entes del sector público. La consulta es reiterativa relacionada con las dedicación exclusivas y prohibiciones. Siendo que la ley y reglamento no regule ciertos administrativos de interés para los funcionarios de la administración pública.

Sobre la aprobación de esta ley y su reglamento, se considera que fue el Estado quien fallo, porque la ley no contempla muchos actos administrativos, y no puede ser modificados o regulados por medio de reglamento, en conclusión, ante la inoperancia de la administración pública los funcionarios continúan en un estado de indefensión. Por ende se entiende que ante la falta de norma jurídica, en caso de llegar a realizar algún tipo de procedimiento administrativo se violenta el principio de legalidad.

5.5.4. Conocimiento utilizable

El objetivo y la finalidad de la investigación es servir como un instrumento de valoración con respecto al **Análisis del Régimen Jurídico de Empleo Público del Ministerio de Educación Pública en relación a la aplicabilidad , de la Ley de fortalecimiento de las finanzas públicas. Ley N° “9635” en**

el periodo 2018-2020.” Se busca con esta información recopilada y las conclusiones producto de la investigación, servir como una fuente de información a las futuras investigaciones relacionadas con esta ley 9635..

5.5.5. Efecto Catalizador

Sobre este punto se identificó claramente el efecto catalizador del objeto de estudio, en referencia a que el Ministerio de Educación Pública es un ministerio del poder ejecutivo por ende los hallazgos, recomendaciones y conclusiones son de interés para toda la administración pública.

5.6. Análisis prospectivos

El análisis prospectivo en relación con el objeto de investigación trata de determinar unas series de objetivos nuevos, como lo son los nuevos temas, nuevas preguntas de investigación, la transferibilidad y los respectivos alcances de los objetivos específicos con sus conclusiones y recomendaciones de los alcances de los objetivos de cada uno de ellos.

5.6.1. Nuevas temas

Sobre este punto, de si existen nuevos temas y nuevas preguntas por desarrollar, la respuesta es positiva en cuanto a todo lo expresado a lo largo de la investigación, parte de las conclusiones es la aplicabilidad de la ley 9635 en los procedimientos administrativos en donde existe vacíos legales, el Estado debe reformar esta ley, por considerar que la afectación es directa a muchos funcionarios públicos.

5.6.2. Nuevas preguntas de investigación

Realmente las preguntas siempre surgen de nuevos temas para el caso concreto, se reformula las preguntas.

1. ¿Ante el hallazgo de los vacíos legales en la aplicación de la ley 9635, como piensa la administración pública resolver esos vacíos?
2. Muchos de los vacíos legales, es producto de las inobservancias al momento de aprobar y no solicitar a consulta pública. Ante la violación al artículo 361 inciso (2) Referente a los plazos. En donde se participa a las instituciones del Estado afectados que, en el plazo de diez días, salvo cuando se oponga a ello razones de interés público o de urgencias debidamente consignados en el anteproyecto. Ante esta disyuntiva ¿ Se pregunta realmente en el anteproyecto de la ley se declaró de interés público.?
3. En nuestra constitución Política en el artículo 34 establece que ninguna ley es retroactiva en perjuicio del trabajador, en ese sentido Puede la administración pública aplicar esta norma y no permitir seguir violentando los derechos de los trabajadores.

5.6.3 Transferibilidad

La transferibilidad es la unión o la concatenación de las respectivas leyes, estas se refieren al vínculo existente de las leyes. Como por ejemplo el régimen jurídico del MEP son leyes que de forma concordante o concatenados se vinculan entre si. Se concluye que los funcionarios públicos para efectos de aplicación todas son concordantes y vinculante.

5.7.1. Con respecto al objetivo específico número uno

A continuación se presentan las conclusiones relacionadas con el objetivo específico N°1. ***Identificar el régimen jurídico de empleo público del Ministerio de Educación Pública.***

Este objetivo específico realmente es de suma importancia para la investigación, por cuanto se identifica el régimen jurídico del MEP. En el capítulo dos de esta investigación se desarrolla en forma amplia todo el conjunto de leyes, decretos, reglamentos y leyes especiales que conforman el régimen jurídico.

El objetivo específico se desarrolló en forma objetiva, con fundamento en la identificación de las diversas leyes, decretos y reglamentos todos relacionados con la función pública; por ser este un conjunto de leyes son de aplicación directa para los funcionarios públicos.

Sobre la conclusión: Se logra demostrar que los funcionarios del MEP tienen pleno conocimientos de cuales leyes les aplica, para su aplicación.

5.7.2. Alcance del objetivo específico número dos

Se presentan las conclusiones relacionadas con el objetivo específico N° dos

“ Señalar la lagunas legales de la Ley 9635 con relación a los procesos administrativos del Ministerio de Educación Pública ante la ausencia de norma jurídica”

En relación con el objetivo específico número dos, relacionado con los vacíos legales de la ley. Se logra demostrar que efectivamente existe vacíos legales, al demostrar la existe dictámenes, informes de la CGR y del mismo MIDEPLAN, confirmando que la ley ni el reglamento provinieron los actos administrativos citados. Al ser la ley atípica porque lo que realiza es una serie de modificaciones a normas y capítulos de forma contundente. Falto investigación en concordancias con otras leyes como el Código de Trabajo en donde el artículo 153 del código de trabajo no fue contemplado relacionado a la continuidad laboral.

En conclusión se tiene claro que la administración así como los entrevistado concuerda que existe malos procedimientos al momento de su aplicación y los mismos se realizan de forma arbitrario y discrecional .

5.7.3. Alcances del objetivo específico número tres

A continuación, se presentan las conclusiones relacionadas con el objetivo específico N°3

“Determinar la aplicabilidad legal de la normativa vigente en relación con los nuevos funcionarios del MEP , con la aplicabilidad de la ley 9635.”

Habiendo demostrado la falta de fundamento jurídico específicamente en la aplicabilidad de las normas, no puede el MEP, obligar a nadie a realizar un procedimiento administrativo sin perder la objetividad de las actividades a realizar.

5.2. Recomendaciones

En el presente acápite se exponen de forma ordenada e individualizada las recomendaciones para cada uno de los objetivos específicos, los cuales se desprenden del análisis e interpretación de los resultados y de las conclusiones.

5.2.1. Recomendaciones del objetivo específico N° 1

Del análisis anterior con respecto a las conclusiones, en relación con el exceso de leyes existentes del régimen jurídico de empleo público, la recomendación es regirse por lo que establecen las leyes generales de empleos públicos. Se asume que funcionario público es toda persona que labora para el Estado (el

Estado como único patrono) y por ende solo se le deben aplicar las leyes generales.

La recomendación concreta es leer las normas jurídicas con el fin de justificar su aplicación en casos concretos.

5.2.2. Recomendaciones del objetivo específico número dos

La recomendación: Habiendo demostrado la existencia de vacíos legales se recomienda a los funcionarios del MEP. No aplicar de forma arbitraria la aplicabilidad del procedimiento administrativos en contra de los funcionarios.

5.2.3. Recomendaciones del objetivo específico número tres

Se considera la siguiente recomendación referente a la aplicabilidad de la ley 9635, previo a iniciar una relación laboral, debe necesariamente presentar una modificación a la asamblea legislativa. Al no existir normas legales que respalden el actuar de la Municipalidad se recomienda desde ya valorar la modificación de la ley 9635 con la finalidad de hacer cumplir el principio de legalidad.

CAPITULO VI
Artículo Científico

ARTICULO CIENTÍFICO

TITULO

Régimen Jurídico de Empleo Público del Ministerio Educación vs Aplicabilidad de la Ley N° 9635 “ Fortalecimiento de las Finanzas Públicas.(Reforma Fiscal).

AUTOR: Ana Margarita Sánchez Morales.

E .mail: Yasimer@hotmail.com

Resumen

En el presente artículo científico: “**Régimen Jurídico de Empleo Público del Ministerio Educación vs Aplicabilidad de la Ley N° 9635 “ Fortalecimiento de las Finanzas Públicas.(Reforma Fiscal)**” tiene la finalidad de explicar a los lectores en general, el análisis del régimen jurídico de Empleo Público del Ministerio de Educación Pública, en relación con la aplicabilidad de la ley 9635, siendo que existe vacíos legales al momento de su aplicación, dejando en un estado de indefensión a los funcionarios de la administración Pública. La metodología empleada para el cumplimiento de los objetivos fue por medio del instrumento de investigación; este consistió en la elaboración de un cuestionario aplicado al personal del Ministerio de Educación Pública, así como informes técnicos de la Procuraduría General de la República, Contraloría General de la Republica y del ente rector de la Hacienda Pública “Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.

Palabras claves: Ministerio de Educación Publica, Régimen Jurídico, Empleo Público, Ley N° 9635, Fortalecimiento de las Finanzas públicas, Reforma Fiscal, Modificación de la Ley N° 2166, Ley de Salario de la Administración Pública, Reforma integral Ley 6826, Ley de impuesto General sobre las ventas, disposiciones transitorias.

SUMMARY

In this scientific article: "Legal Regime of Public Employment of the Ministry of Education vs. Applicability of Law No. 9635" Strengthening of Public Finances. (Tax Reform) has the purpose of explaining to readers in general, the analysis of the legal regime of Public Employment of the Ministry of Public Education, in relation to the applicability of Law 9635, being that there are legal gaps at the time of its application, leaving public administration officials in a defenseless state. The methodology used to fulfill the objectives was through the research instrument; This consisted in the preparation of a questionnaire applied to the personnel of the Ministry of Public Education, as well as technical reports from the Office of the Attorney General of the Republic, Office of the Comptroller General of the Republic and the governing body of Public Finance "Ministry of National Planning and Economic Policy .

KEYWORDS: Ministry of Public Education, Legal Regime, Public Employment, Law No. 9635, Strengthening of public finances, Tax Reform, Amendment of Law No. 2166, Public Administration Salary Law, Comprehensive reform of Law 6826, Law General sales tax, transitory provisions.

I. Introducción

En el presente artículo científico: "*Régimen Jurídico de Empleo Público del Ministerio Educación vs Aplicabilidad de la Ley N° 9635 "Fortalecimiento de las Finanzas Públicas.(Reforma Fiscal)*" tiene la finalidad de explicar a los lectores en general, el análisis del régimen jurídico de Empleo Público del Ministerio de Educación Pública, en relación con la aplicabilidad de la ley 9635, siendo que existe vacíos legales al momento de su aplicación, dejando en un estado de indefensión a los funcionarios de la administración Pública. La metodología empleada para el cumplimiento de los objetivos fue por medio del instrumento de investigación; este consistió en la elaboración de un cuestionario aplicado al personal del Ministerio de Educación Pública, así como

informes técnicos de la Procuraduría General de la República, Contraloría General de la República y del ente rector de la Hacienda Pública “Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, de esta forma se busca obtener una perspectiva general desde el punto de vista jurídico.

Se rescata el elemento humano, contextual y científico; todos y cada uno de ellos se desarrollan conjuntamente con la variable del tema que se encuentra intrínsecas en el artículo.

El propósito fundamental de la ley N°9635 Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, (Reforma Fiscal.) es identificar los vacíos legales al momento de su aplicabilidad por existir unas series de actos administrativos no contemplados en la ley así como su reglamento específicamente al título III de la Ley Fortalecimiento de las Finanzas Públicas. Los transitorios tipificados en la ley 9635 no incluye una serie de actos administrativos en razón que se trata de una serie de modificaciones a leyes ya existentes, así como adiciones, mediante capítulos íntegros y artículos a ciertas leyes, con el fin principal de realizar una reforma fiscal intrínseca en todo el régimen jurídico, ante esta atipicidad de la ley, se omitieron una serie de actos administrativos que a la fecha persisten, dejando en un estado de indefensión a los funcionarios de la administración pública.

II. Metodología

La metodología corresponde al proceso de investigación no experimental, lo cual indica que el tema del “Análisis del Régimen Jurídico de Empleo Público del Ministerio de Educación Pública en relación a la aplicabilidad”, de la Ley de fortalecimiento de las finanzas públicas. Ley N° “9635” en el periodo 2018-2020, no se puede manipular, pero sí describir, por ser una investigación de tipo cualitativo, la información se obtiene mediante la aplicación de entrevista vía virtual semi estructurada, siendo este el instrumento de recolección de información, herramienta del corto plazo aplicado en un periodo de 30 días. La unidad de análisis comprende los sujetos y demás fuentes de información requerida, con el fin de obtener el resultado de acuerdo con el objeto de estudio.

Previo a desarrollar esta ley en contra de los funcionarios de la administración pública, se observa que la ley 9635 es completamente atípica, porque lejos de ser una ley integra nueva es todo lo contrario son modificación a leyes ya existentes, adiciones de artículo y capítulos, así como excepciones a ciertos artículos de otras leyes existentes. Esta ley se dividió en títulos y se estableció que el título I, el II, y las disposiciones transitorias rigen seis meses después de su publicación a partir del primer día del mes siguientes a su publicación. Sobre la escogencia del tema es porque al ser esta una ley completamente atípica, primero no se trata de una ley nueva, se trata de unas series de modificaciones a otras leyes ya existente, esas modificaciones de la nueva reforma fiscal, violenta muchos derechos constitucionales de las personas que ingresaron antes del 04 diciembre 2018. Se establece en esta ley que los funcionarios viejos por así decirlo que ingresaron antes del 04 diciembre 2018, no tienen derecho, o ya no les asiste más sus derechos adquiridos, la misma administración, busca y trata de confundir a los funcionarios al manifestar que afecta únicamente a los nuevos funcionarios, sin embargo no hace referencia aquellos que se encontraban impugnando un acto administrativo y no se encontraban activos, pero eran funcionarios de la administración, aquellos que se encontraban gozando de un permiso sin goce de salario, y al momento de regresar ya les aplica la nueva normativa, como es la reducción de los % de dedicación exclusiva y la prohibición. Los que se encontraban en acenso interino y luego regresan a sus puestos, dejando vacíos legales no contemplados en la ley tampoco en el reglamento, por su parte la PGR, CGR y Mideplan, son conscientes de los vacíos y emiten las siguientes conclusiones según : (Dictamen 027 del 03/02/2021)

(,,,) La potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo no es irrestricta, dado que se encuentra limitada por el contenido y los alcances de la ley que se debe reglamentar, sin que se pueda, vía reglamento, suplir lo que la ley no previó o no reguló.(,,,) (Dictamen 027 del 03/02/2021)

Según lo argumentado por la PGR existe vacíos legales que no están contemplados en la ley y no puede ser suplidos por reglamento, por ende se entiende que existe una afectación directa a los funcionarios afectados y en la actualidad se esta legislado de forma discrecional y arbitraria según los intereses de la jerarquía en favor o en contra.

Por medio de artículos transitorios la ley permite la correcta ejecución, pero al ser esta ley, una serie de modificaciones a otras leyes, no permite, de forma objetiva imponer disposiciones transitorios que favorezcan a los funcionarios públicos. Se transcribe parte de una resolución de la PGR.

(,,,) Las disposiciones normativas que regulan lo referente al pago de la compensación por prohibición y la dedicación exclusiva, establecidas tanto en la Ley de Salarios de la Administración Pública como en Transitorios del Título III de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, no establecen con certeza cómo debe proceder la Administración ante los supuestos prácticos en los que, personas servidoras públicas que recibían el pago por concepto de prohibición o de dedicación exclusiva, con los porcentajes establecidos de previo a la entrada en vigencia del Título III de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley N°9635 de 3 de diciembre de 2018, se trasladen a un puesto en el que se pague lo contrario a lo que recibían, y al retornar o ser nombrados en un puesto cubierto por el incentivo que se les reconocía con anterioridad, puedan conservar los porcentajes con que se les remuneraba antes del 4 de diciembre de 2018, por lo que existe un vacío no previsto por el legislador, que no puede ser suplido vía reglamento, sin que se asuma el riesgo de exceder la potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo.”
(Dictamen 027 del 03/02/2021)

Lo anterior es parte de la investigación objetiva, al reconocer la misma PGR la existencia de vacíos legales, en la investigación se fija tres objetivos específicos con el propósito de verificar si realmente la aplicabilidad de la ley 9635 se ajusta al ordenamiento jurídico.

La ley establece directrices generales sin importar, si aplica a los funcionarios públicos nombrados antes del 04 diciembre 2018, con relación a los que ingresaron nuevos después del 04 diciembre 2018. Al respecto se cita el (Dictamen 027 del 03/02/2021) en donde de forma arbitraria avala directrices sin sustento jurídico. A continuación en lo que interesa se afirma.

(...)De conformidad con lo dispuesto en el artículo 52, de la Ley de Salarios de la Administración Pública, el numeral 21 del *"Reglamento del Título III de la Ley Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley N° 9635 referente al Empleo Público"*, y el Transitorio XXIX de las Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, la modalidad de pago en las instituciones a las que se refiere el artículo 26 de la primera de las leyes citadas debe ser mensual, con adelanto quincenal, modalidad que entró en vigencia, con carácter obligatorio, tres meses después de la publicación de la ley n.º 9635 mencionada. Dicha modalidad de pago aplica para todo el personal de esas instituciones, independientemente de que hayan ingresado a laborar antes o después de la entrada en vigencia de la ley n.º 9635. (Dictamen 027 del 03/02/2021)

Recordar que la ley aplicaba solo a los funcionarios nuevos, sin embargo estas directrices, no se encuentran sustentadas en normas jurídicas, simplemente se aplican de forma discrecional y arbitraria, según interpretación de los jefes.

En el mismo sentido se emitieron directrices relacionados con los sobresueldos que se pagaban de forma porcentual antes de la entrada en vigencia la ley 9635, sin embargo con la entrada en vigencia esta ley se nominalizo y aplica para las personas que iniciaron la prestación del servicio antes del 04 diciembre 2018, como a los que ingresaron posterior a esta ley. Tampoco se cumple la directriz de la misma ley, que solo aplicaba a los funcionarios nuevos aplica a todos por igual.

III. Resultados

En la presente investigación se logra comprobar la existencias de vacíos legales en la aplicabilidad de la ley 9635, al régimen jurídico del Ministerio de educación Publica. Sobre los objetivos específicos investigados por medio del proceso no experimental realizado a sujetos que laboran el Ministerio de educación Publica, en el objetivo primero de la investigación se estableció:

“Identificar el régimen jurídico de empleo público del Ministerio de Educación Pública”.

Sobre este objetivo específico se cumple de forma completa, siendo que de las personas entrevistada vía virtual mediante el método de cuestionario en su mayoría todos tienen conocimiento del régimen jurídico que aplica a los funcionarios del MEP, los mismo se encuentra concatenados con las leyes generales de la administración pública, por ejemplo la Ley General de Administración Pública, Ley de Control Interno, Ley de enriquecimiento ilícito de la administración pública, constitución política y por supuesto la última reciente del ordenamiento jurídico la ley 0635 “Fortalecimiento de las finanzas Públicas. Y su respectivo reglamento al título iii de esta ley. Por ende se cumple con este objetivo de la investigación, con relación al segundo objetivo específico:

“Señalar los vacíos legales de la Ley 9635 con relación a los procesos administrativos del Ministerio de Educación Pública ante la ausencia de norma jurídica”

Con referencia a este objetivo se cumple, siendo que existe abundancias de casos específicos en donde es evidente los vacíos legales que la ley ni el reglamento en su oportunidad previno, para demostrar la objetividad de este objetivo se cita el (Dictamen 027 del 03/02/2021) en donde por medio de consulta realizado por un órgano del Estado, confirma que los transitorios establecidos no contempla los vacíos de la ley ni del reglamento, que además aparte de los actos administrativo se logro corroborar que a los funcionarios que ingresaron antes de la aprobación de la ley 9635, les afecta de forma directa, al igual que los nuevos colaboradores, por lo tanto los vacíos legales son confirmado. Con relación al tercer objetivo específico:

“Determinar la aplicabilidad legal de la normativa vigente en relación con los nuevos funcionarios del MEP , con la aplicabilidad de la ley 9635. “

Sobre este objetivo se logra comprobar que la aplicabilidad de la normativa legal vigente con los nuevos funcionarios se aplica de forma generalizado al los funcionarios que ingresaron antes del 04 diciembre 2018, así como a los funcionarios que ingresaron posterior (funcionarios nuevos). Asimismo se detecta que existen ciertas directrices que aplica para todos por igual sin importa la fecha de ingreso, por ejemplo se elimina los beneficios % y ahora se aplica los beneficios de forma nominal. Las directrices emitidas por los jercas son de forma arbitraria y discrecional, porque la ley estableció que aplicaba solo a los funcionarios nuevos, sin embargo, la aplicabilidad es generalizada. Por ende de forma, muy resumida se concluye que la aplicabilidad de la ley poseen vacíos legales, los mismos provocan una afectación de forma directa a todos los funcionarios de la administración Pública.

IV. Conclusión

La ley N° 9635 ***“Fortalecimiento de las Finanzas Públicas”*** tiene como objetivo principal la reforma fiscal, amparado supuestamente en el artículo 361

inciso (2) de la Ley General de Administración Pública, se justifica las disposiciones legales de publicar las leyes con un plazo de diez días con el objetivos de conceder audiencias a las entidades descentralizadas que eventualmente pueda afectarles por el contrario. En el inciso (2) establece una excepción, y es cuando se oponga a ello razones de interés público o de urgencia debidamente consignadas en el anteproyecto. Sobre esta excepción no se logra comprobar si realmente se declaró razones de interés público o de urgencia en el anteproyecto. Sobre los objetivos específicos de la investigación relacionado con el régimen jurídico del Ministerio de Educación Pública, en las entrevistas realizado se concluye que los funcionarios del MEP, tiene pleno conocimiento del régimen jurídico que aplica a los funcionarios del MEP. Con relación a los vacíos legales establecidos en el segundo objetivo específico se confirma que existe una serie de vacíos legales no contemplados en la ley ni en el reglamento, siendo que la ley en principio aplicaba solo a los funcionarios que ingresaron posterior al 04 de diciembre 2018, sin embargo afecta por igual a todos, y la misma Procuraduría General de la Republica los reconoce en el dictamen supra -citado. (Dictamen 027 del 03/02/2021) En resumen la investigación arroja información de importancia y señala una serie de actos administrativos que en la actualidad se realizan de forma arbitraria y discrecional, para algunos les favorecen y a otros le perjudica, por ende, al afirmar en esta investigación que esta ley 9635 es atípica es porque afecta y modifica varias leyes, amparándose en una ley que no tiene contenido propio, por ser una ley que modifica a otras leyes, las fechas de rige en el mismo sentido es atípica, porque si la ley se considera integral, no puede ser , para unos títulos rige seis meses después y a para otros de forma inmediata , se concluye que el espíritu de la ley es la afectación de forma directa a todos los beneficios salariales del funcionario público que afecta de forma transversal a todos.

BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA

Bibliografía Consultada

Fuentes Documentales

Ortiz Ortiz E. (2002) Tesis de Derecho Administrativo, Tomo II, San José-Costa Rica, Editorial Biblioteca Jurídica Dike.

Jinesta lobo, E. (2002) Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, San José Costa Rica, Editorial Biblioteca Jurídica Dike.

Departamento de Supervisión Nacional (2010) La Calidad de la Educación es Asunto de Todos, San José Costa Rica, Imprenta Nacional.

Soto Gamboa (2008). Nociones Básicas de Derecho, San José – Costa Rica, Editorial Euned.

Romero Pérez, Estado (2008). Estructura y Funciones, 2008.

Rodríguez Américo. Curso de Derecho Laboral, Editorial Alcalí, Tomo 1, 1987.

Varela Ayala, Julia. Tramitación de los procesos laborales, 1 ed. San José, C.R. Corte Suprema de justicia.

Jurisprudencia:

<https://vlex.co.cr/vid/sentencia-n-2019009699-sala-800331489>

Sentencia N° 2019009699 de la Sala Constitucional 29-05-2019.

LEYES

Solano Mojica M. (2010), Ley General de Administración Pública, San José- Costa Rica, Investigaciones Jurídicas S.A.

Bolaños Céspedes, F. (2013) Código de Trabajo, San José, C. R., Juricentro.

Rivera Sibaja G. (2011). Constitución Política de la República de Costa Rica, San José –Costa Rica. Editorial Editec.

Investigaciones Jurídicas (2011). Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento, San José- Costa Rica. Editorial Investigaciones Jurídicas S.A.

Investigaciones jurídicas (2011). Ley de Carrera Docente y su Reglamento, San José Costa Rica. Editorial Investigaciones Jurídicas S.A.

Ley N° 9635 “ Fortalecimiento de las Finanzas Públicas”(Reforma Fiscal) Edición 1.San José- Costa Rica. IJSA-, marzo del 2019.

Reglamento del titulo III de la ley Fortalecimiento de las Finanzas públicas, Ley N° 9635 referente al Empleo Público. N° 41564-MIDEPLAN-H.

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=3672 Ley de salario de la administración pública N°2166.

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=32526&nValor3=92185&strTipM=TC Ley de impuesto al valor Agregado (IVA) Ley N° 6826.

Reglamento al titulo IV. De la ley N° 9635, denominado Responsabilidad fiscal de la Republica- N° 41641-H

BIBLIOGRAFIA

Fuentes Bibliográficas Citadas

Referencia de Libros

Departamento de Supervisión Nacional (2010). La Calidad de la Educación es Asunto de Todos, San José Costa Rica, Imprenta Nacional.

Soto Gamboa (2008). Nociones Básicas de Derecho, San José – Costa Rica, Editorial Euned.

Ortiz Ortiz E. (2002). Tesis de Derecho Administrativo, Tomo II, San José- Costa Rica, Editorial Biblioteca Jurídica Dike.

Jinesta lobo, E (2002) Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, San José Costa Rica, Editorial Biblioteca Jurídica Dike.

LEYES

Bolaños, G.J. (2001). Estatuto de Servicio Civil comentado con Jurisprudencia y Legislación conexas). San José, C.R IJSA 1º Ed. Investigaciones Jurídicas.

Código de Trabajo, actualizado, incluye reforma procesal laboral. Edición 1- San José, costa rica: BSD Asesores 2016.

Constitución Política de la República de Costa Rica. Leyes, Decretos 4 edición. San José, Editorial Editec.

Solano Mojica M. (2010). Ley General de Administración Pública, San José- Costa Rica, Investigaciones Jurídicas S.A.

Investigaciones Jurídicas (2011). Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento, San José- Costa Rica. Editorial Investigaciones Jurídicas S.A.

Investigaciones jurídicas (2011). Ley de Carrera Docente y su Reglamento, San José Costa Rica. Editorial Investigaciones Jurídicas S.A.

Pierre BOURDIEU, Jean-Claude CHAMBOREDON y Jean-Claude PASSERON: *El oficio del sociólogo*, Siglo XXI, Madrid, 1976.

Hernández., Fernández, C y Batista, P. (2010). “Metodología de la Investigación” 5° Ed. México: Editorial MC Graw-Hill.

Jineta lobo, Ernesto (2007). “Tratado de Derecho Administrativo”, San José C.R.:
Editorial Jurídica Continental.

Marcelo M. Gómez. 2006. “Introducción a la Metodología de la Investigación Científica “. 1 ° Ed. Editorial Brujas Argentina.

Miguel S. Valles. 2002. “Cuadernos Metodológicos. Entrevistas Cualitativos “1 ° Ed.
Editorial EFCA, Madrid, España.

Internet

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Pronunciamiento/pro_detalle.aspx?param1=PRR¶m6=1&nDictamen=21726&strTipM=R

http://www.pgrweb.go.cr/scij/busqueda/normativa/pronunciamiento/pro_ficha.aspx?param1=prd¶m6=1&ndictamen=22599&strtipm=t

http://www.pgrweb.go.cr/scij/busqueda/normativa/pronunciamiento/pro_ficha.aspx?param1=prd¶m6=1&ndictamen=22641&strtipm=t

<https://scielo.conicyt.cl/pdf/cienf/v10n1/art03.pdf>

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=88250&nValor3=115242&strTipM=TC

https://www.mtss.go.cr/elministerio/marco-legal/documentos/Codigo_Trabajo_RPL.pdf

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=87720&nValor3=118801&strTipM=FN

ANEXOS

ANEXO # 1

CARTA DE COMPROMISO DEL TUTOR

Puntarenas, 11 de setiembre 2020

Carta compromiso del Tutor

Señores:
Universidad Hispanoamericana
Presente.

Estimados Señores:

Por este medio, el suscrito manifiesta estar de acuerdo con el tema y los objetivos del trabajo de investigación de la alumna **Ana Margarita Sánchez Morales**, portador de la cédula de identidad 602880421, para lo tanto, como tutor de la tesis, me comprometo apoyarla en todo el proceso, desde su inicio y hasta su culminación.

Sin otro particular por el momento se suscribe.

Atentamente,

Lic. Roy Cruz Araya
Asesor Académico

ANEXO # 2

**CARTA DEL METODÓLOGO DE CULMINACIÓN DE
TESIS**

Puntarenas. 03 enero 2022

Carta del Metodólogo de culminación de la Tesis

Señores:
Universidad Hispanoamericana
Presente.

Estimados Señores:

Por medio de la presente certifico que el trabajo titulado “**Análisis del Régimen Jurídico de Empleo Público del Ministerio de Educación Pública, en relación a la aplicabilidad, de la Ley de fortalecimiento de las finanzas públicas . Ley N° “9635” en el periodo 2018- 2020**” sustentado por la alumna: Ana Margarita Sánchez Morales cédula N° 602880421; presentado a mi persona, en calidad de Metodólogo, cumple técnicamente con los objetivos planteados en su anteproyecto y aprobado por el profesor, asignado por la Universidad.

Atentamente.

Profesor:
Metodólogo

ANEXO # 3

Propuesta formal de autorización del tema de tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho

**PROPUESTA FORMAL DE AUTORIZACIÓN DEL TEMA DE TESIS
PARA OPTAR POR EL
GRADO DE LICENCIATURA EN DERECHO**

Nombre del estudiante: **Ana Margarita Sánchez morales**

Número de cédula del estudiante: **6-02880421**

Teléfonos: Oficina: 84817445 Celular: **60581704**

Modalidad de Graduación: **x Tesis**

Carrera: **DERECHO**

Grado: Licenciatura **X**

Sede: Puntarenas **X**

I. TEMA:

Análisis del Régimen Jurídico de Empleo Público del Ministerio de Educación Pública, en relación a la aplicabilidad, de la Ley de fortalecimiento de las finanzas públicas . Ley N° “9635” en el periodo 2018-2020.

II. OBJETIVO GENERAL DE LA INVESTIGACIÓN.

“Analizar el Régimen Jurídico de Empleo Público del Ministerio de Educación Pública en relación a la aplicabilidad, de la Ley de fortalecimiento de las finanzas públicas. Ley N° “9635” en el periodo 2018-2020.

III. PROBLEMA POR INVESTIGAR.

¿Cuál es la problemática que presenta el Régimen Jurídico de Empleo Público del Ministerio de Educación Pública, en relación con la aplicabilidad de la Ley de fortalecimiento de las finanzas públicas. Ley “9635”

IV. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

1. Identificar el régimen jurídico de empleo público del Ministerio de Educación Pública.
2. Señalar la lagunas legales de la Ley 9635 con relación a los procesos administrativos del Ministerio de Educación Pública ante la ausencia de norma jurídica
3. Determinar la aplicabilidad legal de la normativa vigente en relación con los nuevos funcionarios del MEP , con la aplicabilidad de la ley 9635.

V. RAZONES POR LAS CUALES SE ESCOGE EL TEMA.

Seleccioné este trabajo de investigación, por la cantidad de violaciones a los derechos laborales de los funcionarios del Ministerio de Educación Pública, producto de la aplicabilidad de la Ley de fortalecimiento de las finanzas publicas Ley N° 9635.

En la actualidad existe funcionarios que realizan las mismas funciones, con el mismo puesto, sin embargo con la aplicabilidad de la Ley 9635, estos funcionarios están destinados a continuar laborando con las mismas funciones pero con menor salario, los actos administrativos realizados por la administración es de aplicación general para todos los funcionarios del Ministerio de Educación Pública, afectando a los que ingresaron posterior al 04 diciembre 2018, fecha que rige la ley 9635, en su oportunidad la ley estableció que afectaba solo a los nuevos funcionarios de la administración pública, posteriormente en febrero del 2019, se publica el reglamento con una serie de lagunas legales, que afecta de forma directa a los funcionarios nuevos y a los antiguos, porque no es clara en ciertos actos

administrativos con relación a los funcionarios que se encontraban en ese momento impugnando actos administrativos y otros actos como las personas que se encontraban con permiso sin goce de salarios y otros actos, que resulta necesarios investiga y analizar jurídicamente.

El Tema “Análisis del Régimen Jurídico de Empleo Público del Ministerio de Educación Pública, en relación a la aplicabilidad, de la Ley de fortalecimiento de las finanzas públicas . Ley N° “9635” en el periodo 2018-2020”

El espíritu del tema es demostrar que existe una afectación general al régimen de empleo publico, y a los funcionarios del Ministerio de Educación Publica, que existen lagunas legales, algunas a sido subsanadas con modificaciones , otras persisten. Con relación a los objetivos específicos relacionado con la identificación del régimen jurídico de empleo público del Ministerio de Educación Pública, resulta necesario desarrollar el régimen después de la aplicación de la ley 9635. En el según objetivo se busca señalar la lagunas legales de la Ley 9635 con relación a los procesos administrativos del Ministerio de Educación Publica ante la ausencia de norma jurídica, en el mismo sentido relacionado con el objetivo tercero relacionado con la determinación de la aplicabilidad legal de la normativa vigente enrelación con los nuevos funcionarios del MEP , con la aplicabilidad de la ley 9635 este es un objetivo específico de gran importancia se busca demostrar que la aplicabilidad de la norma vigente afecta a todos, no así con los derechos laboralesque solo algunos gozan y otros del todo no, es el motivo principal por el cual he decidido realizar la investigación según el tema citado.

ANEXO # 4
CONTROL DE ASISTENCIA DEL TUTOR

**CONTROL DE ASISTENCIA A DIRECCIÓN DE TRABAJOS
FINALES DE GRADUACIÓN.**

Estudiante: Ana Margarita Sánchez Morales

Carrera: Licenciatura en Derecho

Tema:

"Análisis del Régimen Jurídico de Empleo Público del Ministerio de Educación Pública, en relación a la aplicabilidad, de la Ley de fortalecimiento de las finanzas públicas. Ley N° "9635" en el periodo 2018-2020

Lic. Roy Cruz Araya
Tutor-



CARTA DEL TUTOR

Puntarenas, 05 enero 2022

Señores:
 Universidad Hispanoamericana
 Facultad - Derecho

Estimado señor:

La estudiante, **Ana Margarita Sánchez Morales** cédula de identidad número 602880421 me ha presentado, para efectos de revisión y aprobación, el trabajo de investigación denominado **"Análisis del Régimen Jurídico de Empleo Público del Ministerio de Educación Pública, en relación a la aplicabilidad, de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas. Ley N° "9635" en el periodo 2018-2020.**, el cual ha elaborado para optar por el grado académico de **Licenciatura en Derecho**.

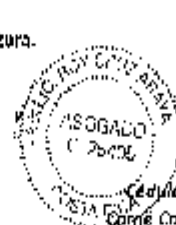
En mi calidad de tutor, he verificado que se han hecho las correcciones indicadas durante el proceso de tutoría y he evaluado los aspectos relativos a la elaboración del problema, objetivos, justificación; antecedentes, marco teórico, marco metodológico, tabulación, análisis de datos; conclusiones y recomendaciones.

De los resultados obtenidos por el postulante, se obtiene la siguiente calificación:

a)	ORIGINAL DEL TEMA	10%	10
b)	CUMPLIMIENTO DE ENTREGA DE AVANCES	10%	18
c)	COHERENCIA ENTRE LOS OBJETIVOS, LOS INSTRUMENTOS APLICADOS Y LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN	50%	30
d)	RELEVANCIA DE LAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	20%	20
e)	CUADRO, DETALLE DEL MARCO TEÓRICO	10%	20
TOTAL			98

En virtud de la calificación obtenida, se avisa el traslado al proceso de lectura.

Atentamente,



Cecilia Cruz Araya
 Cédula de identidad N° 502360617
 Colegio Profesional N° 5405

APÉNDICES



ENTREVISTA SEMI ESTRUCTURADA

Tema de la tesis:

Análisis del Régimen Jurídico de Empleo Público del Ministerio de Educación Pública, en relación con la aplicabilidad, de la Ley de fortalecimiento de las finanzas públicas. Ley N° "9635" en el periodo 2018-2020.

Estudiante: Ana Margarita Sánchez Morales

Informante: funcionarios de alto nivel del Ministerio Educación Pública.

Presentación: La Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas " Ley # 9635" Reforma Fiscal" De forma transversal afecta al Régimen de Empleo Público.

Preguntas.

Con relación al Ministerio de Educación Pública, esta ley de reforma fiscal, viene a formar parte del régimen jurídico del Ministerio de Educación Pública, así como sus reglamentos. Estableciendo el régimen jurídico como la acumulación de leyes relacionado con el Ministerio de Educación Pública. Según esta definición relacionada con el régimen jurídico.

1.Cuál diría usted dentro del régimen jurídico aplicables al MEP son las leyes de más importancia para Ministerio de Educación Pública.

La ley de carrera docente, Ley de contratación administrativa, Ley General de Administración Pública. Ley 9635 y su reglamento.

La ley 9635, aplica de forma transversal a todos los regímenes jurídicos de todas las instituciones, Administración Central- entendida como poder ejecutivo y sus dependencias, todos los órganos de desconcentración adscritos a los distintos ministerios, el poder Legislativo, el Poder judicial, el Tribunal Supremo de elecciones, y las dependencias y los Órganos auxiliares de estos. La administración descentralizada: Autónomas y semiautónomas, empresas públicas del estado y municipalidades. En resumen, aplica a toda la administración pública.

Con relación a los Criterios para la Evaluación del Desempeño tipificado en el artículo 48 del título III de la Ley 9635. En donde establece que cada jefatura al inicio de año, deberá asignar y distribuir a todos los funcionarios, entre los procesos, proyectos, productos y servicios de la dependencia, estableciendo plazos y tiempos estimado para su elaboración. Sera responsable de cada superior jerárquico dar seguimiento a este plan de trabajo anual, su incumplimiento será considerado falta grave.

La normativa citada es de carácter obligatoria para toda la administración pública, para establecer la evaluación del desempeño para el incentivo de anualidades, y aplicara únicamente a los funcionarios con una calificación mínima de “Muy Bueno” o su equivalente numérico según la escala numérica. Un 80 % de su calificación anual se realiza sobre el cumplimiento de las metas anuales definidas para cada funcionario y un 20 % será responsabilidad de la jefatura superior.

Considerando lo anteriormente citado

- 2. ¿Considera usted que por parte del MEP, se cumple esos parámetros establecido en la ley, para la evaluación del desempeño de cada funcionario.?**

Si se evalúan tal y como lo establece la ley.

La Ley 9635 y el título III rige desde el 03 diciembre 2018, a partir de su publicación. Al no existir reglamento en ese momento, siendo que el primer reglamento a la ley se publica a partir del 11 febrero 2019.

- 3. ¿Considera usted que a la fecha existen lagunas legales con relación a la aplicabilidad de la Ley.?**

Actualmente si existe lagunas con relación a ciertos actos administrativos que no se contempló en ese momento.

En la Administración Pública los funcionarios se rigen por el principio de legalidad, o sea no se puede hacer aquello que la Ley no lo permita. Bajo este principio.

- 4. ¿Considera usted que el Ministerio de Educación Pública en la actualidad realmente se aplica esta Ley a todos los funcionarios por igual.**

No se aplica por igual, porque no se toma en cuenta la experiencia de los funcionarios, y si cambio de puesto ingresa como nuevo.

Con relación a la dedicación exclusiva y a la prohibición, siendo estos rubros un complemento para ajustar los salarios profesionales, al ser reducidos sustancialmente a menos del 50% al extremo de que diferencia entre un salario profesional y uno no profesional prácticamente se equipara.

¡Considerando lo anterior.¡

- 5. ¿Considera usted que existe motivación del personal de la administración pública en prepararse académicamente, cuando la diferencia salarial es mínima entre un profesional y uno no profesional?**

Actualmente no existe motivación económica para que los funcionarios continúen preparándose académicamente.

La Ley 9635 hace la diferencia en el pago a los funcionarios quienes ingresaron antes del 04 de diciembre 2018 y los que ingresaron después. Y con relación a trabajo realizado por ambos funcionario es el mismo, bajo este concepto :

6. **¿Considera usted que la ley 9635, violenta los derechos constitucionales del trabajo?? siendo, que quienes realizan el mismo trabajo en las mismas condiciones a unos se les paga más y a otros menos?**

Si se violenta los derechos constitucionales, en razón de que las funciones son las misma, pero el salario es diferente unos ganan más y otros menos.

La ley establece los % de dedicación exclusiva y de la prohibición. Dedicación exclusiva con título de Licenciado se les reconoce el 25% y con título de bachiller 10%. La prohibición reconoce 30% con título de Licenciado y un 15 % título de bachiller.

7. **¿Considera que los % establecidos por ley para la dedicación exclusiva , así como de prohibición se ajusta como complemento a un salario Profesional.?**

No se ajusta, por considerar que la diferencia es significativa en relación con los % anteriores a la creación de la Ley.

Esta ley 9635 “Fortalecimiento de las Finanzas Públicas” Reforma Fiscal) es una afectación directa al empleo pública .

Podría usted describir

8. **¿Cuál es su afectación directa con la aplicación de esta ley 9635 específicamente relacionado con su puesto.**

Actualmente no existe ninguna afectación, en razón que no les aplica esta nueva ley, únicamente a los funcionarios nuevos.

Señores

Departamento de Registro

Universidad Hispanoamericana

Presente.

Estimados señores:

El suscrito, Licenciado PIERO VIGNOLI CHESSLER, en mi condición de Lector del trabajo final de graduación para optar por el grado de Licenciatura en Derecho, de la egresada ANA MARGARITA SÁNCHEZ MORALES titulada "ANÁLISIS DEL RÉGIMEN JURÍDICO DE EMPLEO PÚBLICO DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA, EN RELACIÓN A LA APLICABILIDAD, DE LA LEY DE FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS. LEY N° "9635" EN EL PERIODO 2018-20, doy por aprobada la misma, para efectos de que se le asigne la defensa de tesis

San José, 09 de febrero 2022

**PIERO
VIGNOLI
CHESSLER
(FIRMA)**

Firmado
digitalmente por
PIERO VIGNOLI
CHESSLER (FIRMA)
Fecha: 2022.02.09
09:12:02 -06'00'

Lic. Piero Vignoli Chessler

Lector.

CARTA DEL TUTOR

Puntarenas, 05 enero 202

Señor:

Luis David Araya Bejarano
Asesor de Servicio- Servicios Estudiantiles.
Carrera - Derecho
Universidad Hispanoamericana

Estimado señor:

La estudiante, **Aná Margarita Sánchez Morales** cédula de identidad número 602880421 me ha presentado, para efectos de revisión y aprobación, el trabajo de investigación denominado **"Análisis del Régimen Jurídico de Empleo Público del Ministerio de Educación Pública, en relación a la aplicabilidad, de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas. Ley N° "9635" en el periodo 2018-2020.**, el cual ha elaborado para optar por el grado académico de **Licenciatura en Derecho**.

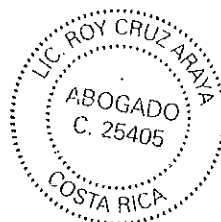
En mi calidad de tutor, he verificado que se han hecho las correcciones indicadas durante el proceso de tutoría y he evaluado los aspectos relativos a la elaboración del problema, objetivos, justificación; antecedentes, marco teórico, marco metodológico, tabulación, análisis de datos; conclusiones y recomendaciones.


De los resultados obtenidos por el postulante, se obtiene la siguiente calificación:

a)	ORIGINAL DEL TEMA	10%	10
b)	CUMPLIMIENTO DE ENTREGA DE AVANCES	20%	18
c)	COHERENCIA ENTRE LOS OBJETIVOS, LOS INSTRUMENTOS APLICADOS Y LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACION	30%	30
d)	RELEVANCIA DE LAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	20%	20
e)	CALIDAD, DETALLE DEL MARCO TEORICO	20%	20
	TOTAL		98

En virtud de la calificación obtenida, se avala el traslado al proceso de lectura.

Atentamente,




Lic. Roy Cruz Araya
Cédula identidad N° 502360617
Carné Colegio Profesional N25405

**UNIVERSIDAD HISPANOAMERICANA
CENTRO DE INFORMACION TECNOLOGICO (CENIT)
CARTA DE AUTORIZACIÓN DE LOS AUTORES PARA LA CONSULTA, LA
REPRODUCCION PARCIAL O TOTAL Y PUBLICACIÓN ELECTRÓNICA
DE LOS TRABAJOS FINALES DE GRADUACION**

San José, 19 de febrero del 2022.

Señores:
Universidad Hispanoamericana
Centro de Información Tecnológico (CENIT)

Estimados Señores:

La suscrita, Ana Margarita Sánchez Morales, con número de identificación 602880421 autora del trabajo de graduación titulado _presentado y aprobado en el año 2022 como requisito para optar por el título de "ANÁLISIS DEL RÉGIMEN JURÍDICO DE EMPLEO PÚBLICO DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA, EN RELACIÓN A LA APLICABILIDAD, DE LA LEY DE FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS. LEY N° "9635" EN EL PERIODO 2018-2020, SI autorizo al Centro de Información Tecnológico (CENIT) para que con fines académicos, muestre a la comunidad universitaria la producción intelectual contenida en este documento.

De conformidad con lo establecido en la Ley sobre Derechos de Autor y Derechos Conexos N° 6683, Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica.

Cordialmente,


Firma y Documento de Identidad

6-288-421.

ANEXO 1 (Versión en línea dentro del Repositorio)
LICENCIA Y AUTORIZACIÓN DE LOS AUTORES PARA PUBLICAR Y
PERMITIR LA CONSULTA Y USO

Parte 1. Términos de la licencia general para publicación de obras en el repositorio institucional

Como titular del derecho de autor, confiero al Centro de Información Tecnológico (CENIT) una licencia no exclusiva, limitada y gratuita sobre la obra que se integrará en el Repositorio Institucional, que se ajusta a las siguientes características:

a) Estará vigente a partir de la fecha de inclusión en el repositorio, el autor podrá dar por terminada la licencia solicitándolo a la Universidad por escrito.

b) Autoriza al Centro de Información Tecnológico (CENIT) a publicar la obra en digital, los usuarios puedan consultar el contenido de su Trabajo Final de Graduación en la página Web de la Biblioteca Digital de la Universidad Hispanoamericana

c) Los autores aceptan que la autorización se hace a título gratuito, por lo tanto, renuncian a recibir beneficio alguno por la publicación, distribución, comunicación pública y cualquier otro uso que se haga en los términos de la presente licencia y de la licencia de uso con que se publica.

d) Los autores manifiestan que se trata de una obra original sobre la que tienen los derechos que autorizan y que son ellos quienes asumen total responsabilidad por el contenido de su obra ante el Centro de Información Tecnológico (CENIT) y ante terceros. En todo caso el Centro de Información Tecnológico (CENIT) se compromete a indicar siempre la autoría incluyendo el nombre del autor y la fecha de publicación.

e) Autorizo al Centro de Información Tecnológica (CENIT) para incluir la obra en los índices y buscadores que estimen necesarios para promover su difusión.

f) Acepto que el Centro de Información Tecnológico (CENIT) pueda convertir el documento a cualquier medio o formato para propósitos de preservación digital.

g) Autorizo que la obra sea puesta a disposición de la comunidad universitaria en los términos autorizados en los literales anteriores bajo los límites definidos por la universidad en las "Condiciones de uso de estricto cumplimiento" de los recursos publicados en Repositorio Institucional.

SI EL DOCUMENTO SE BASA EN UN TRABAJO QUE HA SIDO PATROCINADO O APOYADO POR UNA AGENCIA O UNA ORGANIZACIÓN, CON EXCEPCIÓN DEL CENTRO DE INFORMACIÓN TECNOLÓGICO (CENIT), EL AUTOR GARANTIZA QUE SE HA CUMPLIDO CON LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES REQUERIDOS POR EL RESPECTIVO CONTRATO O ACUERDO.

DECLARACIÓN JURADA

Yo, **Ana Margarita Sánchez Morales**, mayor de edad, divorciada, docente, portador de la cédula de identidad número 602880421, egresado de la carrera de Licenciatura Derecho de la Universidad Hispanoamericana, hago constar, por medio de éste acto y debidamente apercebido y entendido de las penas y consecuencias con las que se castiga en el Código Penal el delito de perjurio, ante quienes se constituyen en el Tribunal Examinador de mi trabajo de tesis para optar por el título de Licenciada en Derecho, juro solemnemente que mi trabajo de investigación titulado: "**Análisis del Régimen Jurídico de Empleo Público del Ministerio de Educación Pública en relación a la aplicabilidad de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas. Ley N° "9635" en el periodo 2018-2020.**" es una obra original que ha respetado todo lo preceptuado por las Leyes Penales, así como la Ley de Derecho de Autor y Derecho Conexos número 6683 del 14 de octubre de 1982 y sus reformas, publicada en la Gaceta número 226 del 25 de noviembre de 1982; incluyendo el numeral 70 de dicha ley que advierte; artículo 70. Es permitido citar a un autor, transcribiendo los pasajes pertinentes siempre que éstos no sean tantos y seguidos, que puedan considerarse como una producción simulada y sustancial, que redunde en perjuicio del autor de la obra original. Asimismo, quedo advertido que la Universidad se reserva el derecho de protocolizar este documento ante Notario Público.

En fe de lo anterior, firmo en la ciudad de Puntarenas, a los 05 días del mes de enero del año dos mil veintidós.



Ana Margarita Sánchez Morales
Firma del estudiante
Cédula:602880421