

# N° 3542

Fuente: Gaceta Digital de la Imprenta Nacional

## Gaceta N° 240 Miércoles 30-09-2020

**CLIC EN LETRAS O NÚMEROS EN CELESTE PARA ABRIR**

### ALCANCE DIGITAL N° 259 30-09-2020

[Alcance con Firma digital](#) (ctrl+clic)

#### PODER LEGISLATIVO

##### LEYES

##### LEY 9896

REFORMAS DE LA LEY 8690, CREACIÓN DE LA CONTRIBUCIÓN PARAFISCAL AL SERVICIO DE LA TELEFONÍA MÓVIL Y CONVENCIONAL, PREPAGO, POSPAGO O CUALQUIER OTRA MODALIDAD DE TELEFONÍA DESTINADA AL FINANCIAMIENTO DE LA ASOCIACIÓN CRUZ ROJA COSTARRICENSE, DE 19 DE NOVIEMBRE DE 2008

#### REGLAMENTOS

##### JUNTA DE PROTECCIÓN SOCIAL

“PROCEDIMIENTO PARA LA ENTREGA DE 6 CARROS ELÉCTRICOS BYD MODELO E5 GS 4X2 AÑO 2020 QUE FORMAN PARTE DEL PLAN DE PREMIOS DEL SORTEO ESPECIAL DE LOTERÍA NACIONAL N. 4610 “CULTURA AFRODESCENDIENTE” APROBADO CON OFICIO JPS-GG-1033-2020 DEL 10 DE SETIEMBRE DEL 2020 DE LA GERENCIA GENERAL

### ALCANCE DIGITAL N° 258 30-09-2020

[Alcance con Firma digital](#) (ctrl+clic)

#### PODER LEGISLATIVO

##### PROYECTOS

## **EXPEDIENTE N.º 22.199**

ADICIÓN DE UN CAPÍTULO III A LA LEY DE REGISTRO, SEQUESTRO Y EXAMEN DE DOCUMENTOS PRIVADOS E INTERVENCIÓN DE LAS COMUNICACIONES LEY N.º 7524, DE 9 DE AGOSTO DE 1994 Y REFORMA DE LA LEY N.º 8754 “LEY CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA”

## **PODER EJECUTIVO**

### **DECRETOS**

#### **DECRETO N° 42266–H**

NORMAS PARA LA APLICACIÓN DE LA DEDICACIÓN EXCLUSIVA PARA LAS INSTITUCIONES Y EMPRESAS PÚBLICAS, CUBIERTAS POR EL ÁMBITO DE LA AUTORIDAD PRESUPUESTARIA.

## **REGLAMENTOS**

### **MUNICIPALIDADES**

#### **MUNICIPALIDAD DE GUÁCIMO**

REGLAMENTO PARA EL CONTROL DE FRACCIONAMIENTOS DE LA MUNICIPALIDAD DE GUACIMO

## **INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS**

### **BANCO CENTRAL DE COSTA RICA**

#### **CONSEJO NACIONAL DE SUPERVISIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO**

REMITIR EN CONSULTA PÚBLICA, A LOS SUJETOS INSCRITOS ANTE LA SUPERINTENDENCIA GENERAL DE ENTIDADES FINANCIERAS QUE REALICEN ALGUNA O ALGUNAS DE LAS ACTIVIDADES DESCRITAS EN LOS ARTÍCULOS 15 Y 15 BIS DE LA LEY SOBRE ESTUPEFACIENTES, SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS, DROGAS DE USO NO AUTORIZADO, ACTIVIDADES CONEXAS, LEGITIMACIÓN DE CAPITALES Y FINANCIAMIENTO AL TERRORISMO, LEY 7786, LOS PROYECTOS DETALLADOS DE INMEDIATO, PARA QUE ENVÍEN SUS COMENTARIOS, OBSERVACIONES O CUALQUIER OTRA MANIFESTACIÓN SOBRE EL PARTICULAR:

1 REGLAMENTO PARA LA CONTRIBUCIÓN DE LOS SUJETOS QUE REALICEN ACTIVIDADES DESCRITAS EN LOS ARTÍCULOS 15 Y 15 BIS DE LA LEY 7786 AL FINANCIAMIENTO DEL PRESUPUESTO DE LA SUPERINTENDENCIA GENERAL DE ENTIDADES FINANCIERAS.

2- METODOLOGÍA PARA EL CÁLCULO DEL CANON PARA LA CONTRIBUCIÓN DE LOS SUJETOS OBLIGADOS POR LOS ARTÍCULOS 15 Y 15 BIS DE LA LEY 7786 AL FINANCIAMIENTO DEL PRESUPUESTO DE LA SUPERINTENDENCIA GENERAL DE ENTIDADES FINANCIERAS (SUGEF), Y.

3- MODIFICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 1, 2, 3 Y 21, ASÍ COMO LA ELIMINACIÓN DEL ARTÍCULO 10 DEL REGLAMENTO PARA REGULAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS SUJETOS FISCALIZADOS EN EL FINANCIAMIENTO DEL PRESUPUESTO DE LAS SUPERINTENDENCIAS, DECRETO EJECUTIVO 38292-H. ES ENTENDIDO QUE, EN UN PLAZO MÁXIMO DE 10 DÍAS HÁBILES, CONTADOS A PARTIR DEL DÍA HÁBIL

## **AUTORIDAD REGULADORA DE LOS SERVICIOS PUBLICOS**

### **RE-0087-IE-2020 DEL 25 DE SETIEMBRE DE 2020**

SOLICITUD TARIFARIA PRESENTADA POR LA REFINADORA COSTARRICENSE DE PETRÓLEO S.A. (RECOPE) PARA LA FIJACIÓN EXTRAORDINARIA DE PRECIOS DE LOS COMBUSTIBLES DERIVADOS DE LOS HIDROCARBUROS CORRESPONDIENTE A SETIEMBRE DE 2020.

POR TANTO EL INTENDENTE DE ENERGÍA RESUELVE:

I. FIJAR LOS PRECIOS DE LOS COMBUSTIBLES DERIVADOS DE LOS HIDROCARBUROS, SEGÚN EL SIGUIENTE DETALLE:

#### **c. Precios al consumidor final en estación de servicio con punto fijo:**

| <b>PRECIOS CONSUMIDOR FINAL EN ESTACIONES DE SERVICIO</b>     |                                       |   |   |
|---|---------------------------------------|---|---|
| <b>-colones por litro-</b>                                    |                                       |   |   |
| <b>Producto</b>   | <b>Precio sin IVA/<br/>transporte</b> | <b>IVA por<br/>transporte<sup>(3)</sup></b> | <b>Precio con<br/>IVA/transporte <sup>(4)</sup></b> |
| Gasolina RON 95 <sup>(1)</sup>                                | 606,47                                | 1,19  | 608,00  |
| Gasolina RON 91 <sup>(1)</sup>                                | 576,87                                | 1,19  | 578,00  |
| Diésel para uso automotriz de 50 ppm de azufre <sup>(1)</sup> | 486,02                                | 1,19  | 487,00  |
| Keroseno <sup>(1)</sup>                                       | 365,00                                | 1,19  | 366,00  |
| Av-Gas <sup>(2)</sup>   | 869,33                                | 0,00  | 869,00  |
| Jet fuel A-1 <sup>(2)</sup>                                   | 444,39                                | 0,00  | 444,00  |

<sup>(1)</sup> El precio final contempla un margen de comercialización de ₡52,337/litro y flete promedio de 9,188/litro, el IVA por transporte se muestra en la columna por separado, para estaciones de servicio terrestres y marinas, establecidos mediante resoluciones RE-0107-IE-2019 y RE-0106-IE-2019 del 17 de diciembre de 2019, respectivamente.

<sup>(2)</sup> El precio final para las estaciones aéreas contempla margen de comercialización total promedio -con transporte incluido de ₡16,013/litro, establecidos mediante resolución RE-0106-IE-2019 del 17 de diciembre de 2019.

<sup>(3)</sup> Corresponde al 13% de IVA sobre el flete promedio.

<sup>(4)</sup> Redondeado al colón más próximo.

## **LA GACETA**

[Gaceta con Firma digital](#) (ctrl+clic)

## **PODER LEGISLATIVO**

### **LEYES**

## LEY N° 9903

REFORMA PARCIAL DE LA LEY 9617, FORTALECIMIENTO DE LAS TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONADAS DEL PROGRAMA AVANCEMOS, DE 2 DE OCTUBRE DE 2018, Y DE LA LEY 5662, LEY DE DESARROLLO SOCIAL Y ASIGNACIONES FAMILIARES, DE 23 DE DICIEMBRE DE 1974, Y DEROGATORIA DE LA LEY 7658, CREACIÓN DEL FONDO NACIONAL DE BECAS, DE 11 DE FEBRERO DE 1997

## PODER EJECUTIVO

### DECRETOS

#### DECRETO N° 42565-MEIC

DECLARAR DE INTERÉS PÚBLICO EL EVENTO “COSTA RICA FASHION WEEK -CRFW-”

#### DECRETO N° 42564-MEIC

DECLARAR DE INTERÉS PÚBLICO EL EVENTO “SEMANA GLOBAL DE EMPRENDIMIENTO (GEW)”

### ACUERDOS

- MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR

### RESOLUCIONES

- MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES

## DOCUMENTOS VARIOS

- PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

#### AVISO N° DG-AV-011-2020.

LA DGSC COMUNICA LA EMISIÓN DE LAS SIGUIENTES RESOLUCIONES: DG-082-2020; DG-084-2020 Y DG-085-2020

- EDUCACION PUBLICA
- TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL
- JUSTICIA Y PAZ
- AMBIENTE Y ENERGIA

## TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES

- EDICTOS

- AVISOS

## **CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

### **RESOLUCIONES**

#### **RESOLUCION R-DC-72-2020.**

MEDIDAS TEMPORALES PARA LA PRESENTACIÓN DE DOCUMENTOS Y EL USO DE REPOSITORIOS ELECTRÓNICOS EN EL CONTEXTO DE LA PANDEMIA PROVOCADA POR EL COVID-19

**GUÍA PARA EL USUARIO (Versión 1.0 del 28/08/2020) Carga de documentos en el repositorio electrónico** (CONFORME CON LAS MEDIDAS TEMPORALES PARA LA PRESENTACIÓN DE DOCUMENTOS POR PARTE DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS Y EL USO DE REPOSITORIOS ELECTRÓNICOS EN EL CONTEXTO DE LA PANDEMIA PROVOCADA POR EL COVID-19) R-DC-72-2020

## **CONTRATACION ADMINISTRATIVA**

- FE DE ERRATAS
- LICITACIONES
- ADJUDICACIONES
- REMATES

## **REGLAMENTOS**

### **HACIENDA**

#### **SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS. COMUNICADO Nº DGA-036-2020**

Se ha procedido a publicar en la sección “Propuestas en consulta pública”, opción “Proyectos Aduaneros” de nuestra página web <https://www.hacienda.go.cr/contenido/13219-proyectos-en-consulta-publica-aduaneros> el siguiente proyecto: “Modificar el Manual de Procedimientos de Ingreso y Salida de Mercancías para la operación del tránsito multimodal (modalidad ferry)”

### **JUSTICIA Y PAZ**

MODIFICACIÓN REGLAMENTO DE CUENTAS POR COBRAR DE LA JUNTA ADMINISTRATIVA DEL REGISTRO NACIONAL

## **INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS**

- BANCO NACIONAL DE COSTA RICA
- PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

## **REGIMEN MUNICIPAL**

- MUNICIPALIDAD DE PUNTARENAS
- MUNICIPALIDAD DE PARRITA
- MUNICIPALIDAD DE GUACIMO

## **AVISOS**

- CONVOCATORIAS
- AVISOS

## **NOTIFICACIONES**

- JUSTICIA Y PAZ

## **CITACIONES**

- HACIENDA

## **BOLETÍN JUDICIAL. N° 187 DE 30 DE SETIEMBRE DEL 2020**

[Boletín con Firma digital](#) (ctrl+clic)

### **SALA CONSTITUCIONAL**

**ASUNTO:** Acción de inconstitucionalidad.

A LOS TRIBUNALES Y AUTORIDADES  
DE LA REPÚBLICA  
HACE SABER:

### **TERCERA PUBLICACIÓN**

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 81 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, dentro de la acción de inconstitucionalidad N° 20-015146-0007-CO, que promueve Compañía Americana Papel Plástico Afines Cappa Sociedad Anónima, se ha dictado la resolución que literalmente dice: “Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.—San José, a las catorce horas cuarenta y nueve minutos del veintiuno de setiembre del dos mil veinte. /Se

da curso a la acción de inconstitucionalidad interpuesta por Jean-Jacques Cappa, cédula de residencia N° 125000033528, en su condición de presidente con facultades de apoderado generalísimo sin límite de suma de Compañía Americana Papel Plástico Afines Cappa Sociedad Anónima, cédula de persona jurídica N3 °-101-217063, para que se declare inconstitucional el artículo 10, párrafo sexto, del Reglamento de Procedimiento Tributario, por estimarlo contrario a los artículos 39 y 41 de la Constitución Política. Se confiere audiencia por quince días al Procurador General de la República y al Director General de Tributación Directa. La norma se impugna en cuanto dispone que “[sin perjuicio de la facultad de verificación establecida en el artículo 76 del Código, las sanciones autoliquidadas por los obligados tributarios quedarán firmes, en la fecha de la presentación de la respectiva liquidación ante la Administración Tributaria y devengarán intereses a partir de los tres días hábiles siguientes a su firmeza”. Alega que dicha norma viola el artículo 39 de la Constitución Política, que consagra los principios del debido proceso y defensa, conforme a los cuales toda persona tiene derecho a impugnar aquellas resoluciones que le perjudican. Aduce que no existe disposición con rango de ley que indique que las sanciones autoliquidadas por los obligados tributarios quedarán firmes, en la fecha de la presentación de la respectiva liquidación ante la administración tributaria. Esta disposición únicamente está contemplada en el artículo 10 del Reglamento de Procedimiento Tributario, que es una norma con rango inferior a la ley. El citado párrafo sexto del artículo 10 impugnado, al establecer la firmeza de la sanción tributaria cuando el obligado presenta la autoliquidación, le está privando a este de los recursos de revocatoria y apelación contra la sanción tributaria, regulados en el artículo 150 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, por lo que contraviene ese numeral, ya que pueden preexistir o sobrevenir motivos por los cuales el administrado tenga que impugnar la sanción; por ejemplo, el haber incurrido en error al considerar que debía autoliquidarla, el haber fijado un monto erróneo al calcular la liquidación o el que se hayan producido errores en la tramitación de los procedimientos por parte de la administración tributaria, como en el procedimiento sancionador seguido contra la Compañía Americana Papel Plástico Afines Cappa S.A. Además, el artículo del reglamento aquí impugnado permite a la administración tributaria verificar el monto de la sanción autoliquidada por el administrado, sin darle posibilidad a este de impugnar el monto final que fije la administración, el cual podría ser erróneo, por lo que está violando el derecho a recurrir las resoluciones que le perjudican. Estima que también viola el artículo 41 de la Constitución Política, el cual consagra el principio de justicia, estableciendo el derecho de toda persona de acudir a los tribunales en demanda de esta, toda vez que el citado numeral 10 priva a la persona física o jurídica que haya liquidado una sanción del derecho a impugnarla. Con base en lo anterior, solicita que se declare la inconstitucionalidad del artículo 10, párrafo sexto, del Reglamento de Procedimiento Tributario. Esta acción se admite por reunir los requisitos a que se refiere la Ley de la Jurisdicción Constitucional en sus artículos 73 a 79. La legitimación al accionante proviene del artículo 75, párrafo primero, de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, toda vez que indica como asunto base el expediente N°ATSJO-SCE-SA-00239-2019, que es un procedimiento administrativo sancionatorio contra Compañía Americana Papel Plástico Afines Cappa Sociedad Anónima, cédula jurídica N3 °-101-217063, que se tramita ante la Administración Tributaria de San José Oeste y el Tribunal Fiscal administrativo. Según informó la abogada instructora del Tribunal Fiscal Administrativo, el

expediente sancionador fue recibido en su despacho el 27 de agosto del 2020, bajo el número 20-08-232, el cual se encuentra en etapa de instrucción y pendiente de distribución al juez para el dictado de la resolución. Además, en su despacho se encuentra el expediente de apelación de hecho por inadmisión, presentada por el accionante el 31 de julio de los corrientes, registrado bajo el número 20-07-205, el cual se encuentra en etapa de instrucción y pendiente de distribución al juez para el dictado de la resolución. Asimismo, se constató que el accionante invocó la inconstitucionalidad de las normas aquí impugnadas dentro del asunto base. Publíquese por tres veces consecutivas un aviso en el *Boletín Judicial* sobre la interposición de la acción. Efectos jurídicos de la interposición de la acción: Se recuerdan los términos de los artículos 81 y 82 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional que disponen lo siguiente “Artículo 81. Si el Presidente considerare cumplidos los requisitos de que se ha hecho mérito, conferirá audiencia a la Procuraduría General de la República y a la contraparte que figure en el asunto principal, por un plazo de quince días, a fin de que manifiesten lo que estimen conveniente. Al mismo tiempo dispondrá enviar nota al tribunal u órgano que conozca del asunto, para que no dicte la resolución final antes de que la Sala se haya pronunciado sobre la acción, y ordenará que se publique un aviso en el *Boletín Judicial*, por tres veces consecutivas, haciendo saber a los tribunales y a los órganos que agotan la vía administrativa que esa demanda ha sido establecida, a efecto de que en los procesos o procedimientos en que se discuta la aplicación de la ley, decreto, disposición, acuerdo o resolución, tampoco se dicte resolución final mientras la Sala no haya hecho el pronunciamiento del caso. Si la acción fuere planteada por el Procurador General de la República, la audiencia se le dará a la persona que figure como parte contraria en el asunto principal.”, “Artículo 82. En los procesos en trámite no se suspenderá ninguna etapa diferente a la de dictar la resolución final, salvo que la acción de inconstitucionalidad se refiera a normas que deban aplicarse durante la tramitación.”. Dentro de los quince días posteriores a la primera publicación del citado aviso, podrán apersonarse quienes figuren como partes en asuntos pendientes a la fecha de interposición de esta acción, en los que se discuta la aplicación de lo impugnado o aquellos con interés legítimo, a fin de coadyuvar en cuanto a su procedencia o improcedencia, o para ampliar, en su caso, los motivos de inconstitucionalidad en relación con el asunto que les interese. Se hace saber, además, que de conformidad con los artículos 81 y 82 de la Ley de Jurisdicción Constitucional y conforme lo ha resuelto en forma reiterada la Sala (Resoluciones Nos. 0536-91, 0537-91, 0554-91 y 0881-91) esta publicación no suspende la vigencia de la norma en general, sino únicamente su aplicación en los casos y condiciones señaladas. Notifíquese. /Fernando Castillo Víquez, Presidente”.

San José, 22 de setiembre del 2020.

**Vernor Perera León**  
Secretario a.í.

O.C. Nº 364-12-2020. — Sol. Nº 68-2017-JA. — (IN2020485589).

**PUBLICACIÓN DE UNA VEZ**



Exp: 18-017852-0007-CO

Res. Nº 2020-012799

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. —San José, a las once horas y cero minutos del ocho de julio de dos mil veinte. Acción de inconstitucionalidad promovida por Gilbert Charpentier Acuña, mayor, casado, con cédula 1-0812-0965, en su condición de apoderado especial de Andrés Masís González, mayor, soltero, educador, vecino de San José de la Montaña de Barva de Heredia, con cédula 4-0184-0352, para que se declare inconstitucional el Decreto Ejecutivo No. 41261-MEP, “Nombra en propiedad a los funcionarios interinos de los estratos docente y administrativo del Ministerio de Educación Pública que actualmente ocupen plazas vacantes en las que hayan estado nombrados por dos años o más”. A esta acción se le acumuló el expediente No. 18-018542-0007-CO interpuesta por César Hidalgo Campos en su condición de apoderado especial de la señora Karol Vindas Arce, mayor, portadora de la cédula 1-1066-0767, y en la que también se impugna el Decreto Ejecutivo No. 41261-MEP. Intervinieron en el proceso el representante de la Procuraduría General de la República (PGR) y el Ministro de Educación Pública (MEP).

#### **Resultando:**

1—°Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las 10:59 hrs. de 9 de noviembre de 2018, el accionante solicita que se declare la inconstitucionalidad del Decreto Ejecutivo No. 41261-MEP “Nombra en propiedad a los funcionarios interinos de los estratos docente y administrativo del Ministerio de Educación Pública que actualmente ocupen plazas vacantes en las que hayan estado nombrados por dos años o más”, por estimarlo contrario a los artículos 11, 33, 56, 191 y 192 de la Constitución Política, así como a lo establecido en el Convenio No. 111 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre discriminación (empleo y ocupación). Indica que este decreto se impugna en cuanto permite nombrar en propiedad a funcionarios de los estratos docente y administrativo del MEP que, actualmente, ocupan plazas vacantes en las que han estado nombrados por dos años. Manifiesta que el contenido del decreto es discriminatorio, atenta contra la igualdad de oportunidades en la función pública y favorece el nombramiento de personas menos calificadas, en tanto el nombramiento no se hace con fundamento en la idoneidad del funcionario. Argumenta que, una vez entrado en vigor el Decreto No. 41261-MEP, el señor Andrés Masís González interpuso recurso de amparo que se tramita en expediente No. 18-016067-0007-CO, en el cual, mediante resolución No. 2018-017881 de las 9: 20 hrs. de 26 de octubre de 2018, se dispuso reservar el dictado de la sentencia y otorgar a la parte recurrente un plazo de 15 días hábiles para que interpusiera acción de inconstitucionalidad en contra del Decreto Ejecutivo No. 41261-MEP. Que con la implementación de ese decreto firmado en la Presidencia de la República a los 23 días del mes de agosto de 2018 y publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 187 el 10 de octubre siguiente, se tienen por conculcadas las siguientes normas y principios constitucionales: a) principio de igualdad ante la ley tutelado en el artículo 33 de la Constitución Política, toda vez que se daría un trato discriminatorio al dejarse por fuera a personas que se han superado y han obtenido nuevos conocimientos y destrezas, como es el caso del señor Masís González quien, al igual que otros, cuenta que excelentes atestados,

incluidos en su expediente personal y que el MEP omite analizar con calificaciones de concursos. En su criterio, las autoridades recurridas sabían perfectamente que el señor Masís González cuenta con mejores atestados que cuando participó como oferente, lo que consta en su expediente personal en el MEP. Manifiesta que se hace caso omiso de los datos actualizados – vulnerando derechos fundamentales-, lo cual se hace a través de acciones sistemáticas del MEP y la Dirección General de Servicio Civil (DGSC) que no tienen razón de ser, ni jurídica ni técnica, impidiéndosele al señor Masís González y a otras personas que se encuentran en su condición acceder a puestos públicos con datos actualizados, lo que a la vez los coloca en el mismo nivel de quienes no han hecho mayor esfuerzo por mejorar su calificación. Considera que el MEP pretende ignorar lo que establecen los artículos 191 y 192 de la Constitución Política sobre el nombramiento de los funcionarios públicos, así como lo establecido en el Estatuto del Servicio Civil sobre los concursos de idoneidad para este mismo fin. El decreto ejecutivo sometido a este proceso de inconstitucionalidad violenta el principio de igualdad al tratar diferentemente a los que son iguales, pues no interesa si hay dos funcionarios con la misma calificación, incluso si hay un funcionario con menor calificación que otro, pero si cumple con la permanencia superior a los dos años, podría acceder a la propiedad pese a que sus atestados son menores que los de otro funcionario. b) Principio de idoneidad y eficiencia, toda vez que con el decreto impugnado se desaplican los artículos 191 y 192 de la Constitución Política porque no se escoge al funcionario que, en realidad y en el momento propio de la selección, cuente con el mejor atestado, sino que se elige simplemente con el criterio de “que actualmente ocupen plazas vacantes en las que hayan estado nombrados por dos años o más”. Se lesiona el principio de eficiencia toda vez que la Administración no se está procurando el uso racional del recurso humano, lo que afecta además el derecho a la educación ya que no se está escogiendo a los docentes mejor calificados, a pesar de que ello es un elemento indispensable para la buena calidad de la educación pública en Costa Rica. c) Principio de legalidad debido a que se contraviene lo establecido en el artículo 11 de la Constitución Política, artículos 11y 12.2 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP) y el artículo 13 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional (LJC), por cuanto, con la implementación del decreto impugnado, se desconoce la normativa vigente como el artículo 404 del Código de Trabajo, que prohíbe toda forma de discriminación, así como la jurisprudencia de la Sala Constitucional que, de conformidad con la inteligencia del numeral 13 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, resulta de cumplimiento obligatorio –erga omnes- para la administración pública. d) Principio de igualdad ante la ley y a la no discriminación en el trabajo contenidos en los artículos 33 y 56 de la Constitución Política, siendo que, en el caso concreto del señor Masís González, se establece una odiosa discriminación, en tanto se le aparta del derecho a acceder a un puesto público en condiciones de igualdad. Sobre el tema de la no discriminación en el ámbito laboral, resulta importante resaltar la emisión del Convenio 111 sobre la discriminación (empleo y ocupación) de la OIT de 1958, debidamente ratificado por Costa Rica y que, de conformidad con el artículo 7 de la Constitución Política, tiene rango superior a las leyes. Apunta que nuestro Código de Trabajo, en su artículo 404, prohíbe toda forma de discriminación. Señala que en el caso específico del Convenio número 111 sobre la discriminación (empleo y ocupación) de la OIT de 1958, denominado “Relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación” Ley de la República No. 2848, en su artículo 1.2 indica:

“2. Las distinciones, exclusiones o preferencias basadas en las calificaciones, exigidas para un empleo determinado no serán consideradas como discriminación”.

Afirma entonces que, a contrario sensu, ello significa que si existen calificaciones para un puesto y éstas no se aplican en perjuicio de quien las tenga, se incurre en discriminación. Argumenta que debe tenerse en cuenta que los instrumentos de derechos humanos vigentes en Costa Rica tienen no solamente un valor similar a la Constitución Política, sino que, en la medida en que otorguen mayores derechos o garantías a las personas, priman por sobre la Constitución. Manifiesta que el convenio de cita se refiere, de manera clara y directa, a qué se debe entender por discriminación en el empleo e insta a los países a elaborar políticas que prevengan y sancionen los actos discriminatorios que se realicen en contra de los trabajadores. En su criterio, con el decreto impugnado, el Estado pretende ir contra el Derecho de la Constitución y contra las resoluciones reiteradas de la Sala, cuando ha hecho referencia a la tramitación irregular de las plazas por parte del MEP. Argumenta que el MEP tradicionalmente ha sido tomado por los gobiernos de turno para hacer piñatas con las plazas de los docentes y, cuando se reclama en las vías jurisdiccionales, se pone en evidencia una maraña donde el Servicio Civil achaca responsabilidades al MEP y viceversa. Recuerda que la legislación establecida respecto del Servicio Civil es muy clara en indicar que “el simple paso del tiempo no puede dar estabilidad en propiedad”. Considera que el Director General de Servicio Civil debió de haberse apartado de la ilegalidad que contiene el decreto de cita; sin embargo, decide mantenerse ahí y escoge el silencio, aceptando inclusive que obedece a una directriz, a pesar de que la considera ilegal y de que, como funcionario público, debía oponerse a semejante trato discriminatorio, pues también conoce las consecuencias penales que se le pueden endilgar con sus omisiones. Señala que el MEP se encuentra en desenfreno por repartir las plazas disponibles, como si se tratara de confites, en ausencia de controles. Recuerda que la Sala Constitucional había ordenado al MEP sacar a concurso público todas las plazas que estaban interinas, para ser otorgadas en propiedad; pero lo cierto es que al recurrido –en ese entonces- no le importó desobedecer las órdenes de la autoridad judicial, con lo que el problema del interinazgo en el MEP, ha continuado. Considera que la nueva ocurrencia del ministerio es contra legem y contra constitutionem: contra ley en el sentido que atenta contra leyes y reglamentos y contra la Constitución por cuanto, salvo mejor criterio, va en contra de sus numerales 11, 33, 39, 56, 191 y 192, así como también contra los principios constitucionales de seguridad jurídica, legalidad, de eficiencia en la prestación del servicio público y las sentencias dictadas por la Sala Constitucional, pues ninguna le da carta blanca al MEP para que disponga a su antojo de las plazas en propiedad. Argumenta que este Tribunal había zanjado previamente un asunto idéntico al acá tratado por lo cual, ahora, el MEP, como parte de la administración pública activa, no puede alegar que no conoce la normativa vigente; en su criterio, la está desobedeciendo, lo que se traduce en una violación al principio de legalidad y un irrespeto a la jurisprudencia de la Sala Constitucional, que debe y tiene que ser acatada por el MEP, no al revés. Añade que la Sala Constitucional conoció una acción de inconstitucionalidad por un asunto similar en el cual, a través del Decreto Ejecutivo No. 36320 de 10 de diciembre de 2010, se pretendía adicionar un párrafo segundo al artículo 11 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil; acción que fue declarada con lugar en la

sentencia No. 2013-005151. Finaliza solicitando que se declare inconstitucional el Decreto Ejecutivo No. 41261-MEP. Igualmente pide que el señor Andrés Masís González, quien figura como amparado dentro del recurso de amparo No. 18-016067-0007-CO, sea restituido en el derecho de acceder a un puesto en propiedad en un concurso abierto, público y transparente de acuerdo a lo planteado en el Estatuto del Servicio Civil y según los principios constitucionales citados.

2 —°A efecto de fundamentar la legitimación que ostenta la parte accionante que representa al señor Andrés Masís González para promover esta acción de inconstitucionalidad, se señala que aquélla proviene del recurso de amparo No. 18- 016067-0007-CO, en el cual se dictó resolución No. 2018-0017881 de las 9:20 hrs. de 26 de octubre de 2018, mediante la cual se dio plazo para interponer la acción, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. Por su parte, respecto de Karol Vindas Arce, se afirma que el asunto previo es el recurso de amparo No. 18-016057-0007-CO.

3—°Por resolución de las 15:23 hrs. de 12 de noviembre de 2018, se le dio curso a la acción de inconstitucionalidad, confiriéndole audiencia a la PGR y al MEP.

4 —°En escrito presentado en la Secretaría de la Sala el 21 de noviembre de 2019 se apersona César Hidalgo Campos, en su condición de apoderado especial de la señora Karol Vindas Arce, mayor, portadora de la cédula 1-1066-0767, quien figura como recurrente dentro del amparo No. 18-016057-0007-CO. Señala que, mediante resolución de las 9:20 hrs. de 2 de noviembre de 2018, se suspendió la tramitación de aquel amparo y se le otorgó plazo, por lo que presenta acción de inconstitucionalidad en contra del Decreto Ejecutivo No. 41261-MEP, al considerar que éste lesiona los principios de igualdad ante la ley, idoneidad y eficiencia, legalidad y no discriminación en el trabajo, toda vez que, sin concurso y sin demostrarse idoneidad, se pretende nombrar en propiedad a funcionarios que han estado ocupando plazas interinas en el MEP. A esta acción se le asignó el expediente 18-018542-0007-CO y fue acumulada a este proceso.

5 — °Mediante escrito presentado en la Secretaría de la Sala el 22 de noviembre de 2018, se apersona Eunice del Socorro Angulo Díaz, para solicitar que se le reconozca como coadyuvante en esta acción de inconstitucionalidad. Esto por considerar que la normativa impugnada es lesiva de los derechos fundamentales tutelados en los artículos 33, 41, 56, 71 y concordantes de la Constitución Política. Argumenta que, en su caso concreto, se han violentado sus derechos a la igualdad y no discriminación, así como los principios de idoneidad y estabilidad laboral, ello por cuanto, según señala, ha estado trabajando interinamente en diferentes centros educativos, en plazas de suplencias y en códigos heterogéneos, durante 9 años. Indica que también ha trabajado en forma continua durante 7 años en la escuela La Orquídea de Palo Seco de Puerto Jiménez. Manifiesta que el decreto impugnado violenta el sistema de registro de elegibles del Servicio Civil que se venía aplicando con base en los concursos.

6 —°Contesta la audiencia Edgar Eduardo Mora Altamirano, en su calidad de Ministro de Educación Pública, mediante documento presentado en la Secretaría de la Sala el 3 de diciembre de 2018. Señala que, como antecedentes, debe partirse del hecho de que pese a ostentar durante años la condición de interinos, de 2014 a la fecha de rendir este informe, alrededor de 20.000 docentes y administrativo- docentes que laboran para el MEP, desestimaron los nombramientos en propiedad que obtuvieron tras participar en los concursos promovidos por la DGSC. Indica que, durante ese período, el MEP solo logró consolidar unas 12.000 propiedades de un total de 30.000 disponibles y, como principal causa de rechazo, figura la inconformidad de los aspirantes con el lugar o centro educativo donde les correspondería trabajar, ello en virtud de que el sistema de reclutamiento les permite ofertar para cualquier lugar del país. Señala que la estructura geográfica bajo la cual se rige el sistema, está conformada por las denominadas “Direcciones Regionales de Educación” (DRE) las cuales, a su vez, se dividen en circuitos escolares. Aduce que los circuitos ubicados en zonas rurales, presentan los mayores índices de rechazo, y pueden cubrir vastas extensiones en las que los servicios de transporte, hospedaje o alimentación resultan más que precarios, al igual que la infraestructura de los centros educativos. Señala que el MEP y el Servicio Civil intentaron en el pasado paliar esta situación e introdujeron una norma según la cual aquel docente que rechazara un nombramiento en propiedad quedaba automáticamente excluido del registro de elegibles durante un período de un año; sin embargo, a partir de la resolución No. 2009-013590 de la Sala Constitucional, su aplicación quedó sin efecto. Señala que la dificultad en el proceso de nombramiento en plazas interinas y propietarias, desde entonces, se ha hecho repetitivo año tras año, con el agravante que se produce en vísperas del inicio de cada curso lectivo, con el consecuente perjuicio para los estudiantes que pasan sin recibir lecciones hasta que se encuentren los sustitutos; tarea no siempre sencilla a pesar que se cuenta con un registro de unos 43.000 aspirantes. Añade que, como medida para atenuar la situación, en agosto de 2018 se acordó y promulgó el Decreto Ejecutivo No. 41261-MEP según el cual dicha cartera podrá nombrar en propiedad a los docentes y funcionarios interinos que actualmente ocupen plazas vacantes en las que hayan estado nombrados de manera ininterrumpida por más de dos años. Indica que, además de lo que ha relatado, deben tenerse en cuenta los precedentes constitucionales que han señalado al Estado la necesidad que el interinazgo sea temporal y que, en su lugar, se proceda a nombrar a funcionarios en propiedad. Manifiesta que el decreto encontró fundamento en esa jurisprudencia pero también en el artículo 10 de la Convención Colectiva MEP-SEC-SITRACOME-ANDE, el cual señala:

“Artículo 10. — Solución del interinazgo prolongado: Analizada la situación de interinazgo prolongado en que se encuentran cientos de funcionarios y funcionarias en el Ministerio de Educación Pública tanto del estrato docente, como del estrato administrativo (Título primero y Título segundo del Estatuto del Servicio Civil), que ocupan plazas vacantes, las partes convienen en procurarles seguridad jurídica en su contratación laboral, por lo que en el plazo de tres meses a partir del presente acuerdo, establecerán conjuntamente, un procedimiento para que respetando los principios constitucionales que rigen el empleo público como estabilidad, escogencia por idoneidad (que implica mérito, desempeño y capacidad), eficiencia de la administración, así como el de igualdad y publicidad en el acceso a los cargos



públicos, se proceda a su nombramiento en propiedad. Dicho procedimiento debe consultarse con la Dirección del Servicio Civil, y será autorizado por el Jefe del MEP; para su validez, debe hacerse público por el correo institucional del MEP, pudiendo aplicarse en cualquier momento en que funcionarios interinos en plazas vacantes, se encuentren en las condiciones establecidas para acceder al nombramiento en propiedad, según lo que disponga el mismo reglamento”.

Argumenta que con el decreto impugnado, el MEP, de conformidad con la normativa vigente, los precedentes constitucionales (en lo que respecta al procedimiento de nombramiento) y el artículo 62 de la Constitución Política, está garantizando su fin esencial que es el derecho a la educación y, a su vez, el derecho al trabajo y a su estabilidad. Según su criterio, desde el punto de vista supra individual, el decreto aquí cuestionado no violenta el ordenamiento jurídico per se. Señala que los procedimientos que se realizan para su ejecución, construyen y constituyen un proceso equitativo, tendiente a eliminar la inestabilidad (mal concebida estabilidad impropia) de todos los funcionarios del MEP y, a su vez, logran moldear el derecho a la educación, entendido como un servicio público, así como el principio de continuidad que lo abriga, el cual ha sido explicado ampliamente por la Sala Constitucional en sus precedentes. Manifiesta que, por otra parte, el artículo 192 de la Constitución Política establece la creación de un estatuto de servicio civil, mas no impide –ninguna de las dos normas-, la creación de procedimientos alternativos que permitan el acceso a los nombramientos en propiedad, que incluso resulta complementario del artículo 11 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil, el cual señala –en lo que interesa:

*“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 interino hubiese sido escogido del Registro de Elegibles que lleva la Dirección General o se encuentre dentro de éste. Se exceptúan de la presente disposición los servidores propiamente docentes quienes para estos efectos se regularán por lo dispuesto en el Capítulo V del Título II del Estatuto”.*

Recuerda que actualmente se encuentran en ejecución los concursos externos y los concursos internos, además de los ascensos y traslados en propiedad, razón por la cual la creación de una normativa –en igual rango normativo que el Reglamento al Estatuto de Servicio Civil-, permite otras posibilidades de acceder a la estabilidad laboral dentro del sector público, que no se encuentran restringidas ni limitadas, siempre que se compruebe la idoneidad para el puesto. Considera que, de acuerdo con la jurisprudencia, el accionante equivoca la técnica jurídica cuando indica que existe discriminación dentro del Decreto Ejecutivo No. 41261-MEP y, en tal sentido, manifiesta que debe tomarse en consideración que la norma obliga a los aspirantes a “que demuestren su idoneidad, mediante la evaluación de atestados”, aunado a que se requiere del aval de la DGSC; es decir, se elige únicamente a aquellas personas que cumplan con todos los requisitos para el puesto y que, además, ostenten al menos dos años en la plaza. Señala que los funcionarios públicos se deben en función del principio de legalidad y el principio de inderogabilidad singular de los reglamentos, los cuales están establecidos respectivamente en los artículos 11 y 13 de la LGAP, así como también deben sujetarse a la

normativa y aplicar lo ahí establecido. Aunado a lo anterior, manifiesta que la Administración puede derogar o reformar un reglamento pero no puede excepcionar, para uno o varios casos, la aplicación de éste mientras se encuentre vigente, según lo señalado en el dictamen C-133-2002 del 4 de junio del 2002 de la PGR, según el cual:

*“Tal y como lo ha reiterado la jurisprudencia administrativa de la Procuraduría General de la República, de conformidad con este principio de inderogabilidad singular de los reglamentos, derivado del artículo transcrito, aunque la Administración puede derogar o reformar un reglamento, no puede excepcionar para uno o varios casos la aplicación de este mientras se encuentre vigente”.*

Añade que el Decreto Ejecutivo No. 36320-MP-MTSS, señalaba:

*“Artículo 11.- (.) Los servidores interinos que se encuentren en el registro de elegibles y que hayan acumulado dos o más años de nombramiento interino continuo al servicio del Estado en puestos vacantes del Régimen de Servicio Civil, aunque sea en instituciones y puestos diferentes, de los cuales al menos un año hayan ocupado el puesto vacante en el que se encuentran nombrados en forma interina a la fecha de la entrada en vigencia del presente decreto, tendrán derecho a que se les envíe en terna para el mismo puesto vacante en que se encuentran nombrados interinamente, a la institución en la que prestan sus servicios. De la misma forma, las Oficinas de Recursos Humanos deberán proceder con la conformación de ternas, observando lo establecido en este párrafo, para los puestos que por la naturaleza de sus funciones requieren esencialmente destreza manual, fuerza física o el dominio de un oficio mecánico de conformidad con el artículo 15 del presente Reglamento”.*

Considera que las diferencias entre ambos decretos son importantes, citándolas a continuación:

**Para ver la imagen solo en el *Boletín Judicial* con formato PDF**

Al respecto indica que la Sala Constitucional en la resolución 2013-05151, dispuso:

*“La mayoría de esta Sala estima que las normas cuestionadas resultan inconstitucionales porque son contrarias al principio de idoneidad comprobada, derivado de los artículos 191 y 192 de la Constitución Política”.*

Sin embargo, manifiesta que, del cuadro comparativo transcrito, se desprende claramente que en el Decreto Ejecutivo No. 41261-MEP, los servidores deben demostrar su idoneidad mediante la evaluación de atestados y cumplir con los requisitos establecidos en los manuales descriptivos de puestos. Argumenta que, además, el proceso de nombramiento también requiere de un aval de la Dirección General de Servicio Civil, quien en última instancia y como **ente rector de la materia de conformidad con el artículo 192 de la Constitución Política**, define la pertinencia o no de la propuesta de nombramiento en propiedad que realice el MEP. Señala que, en vista de lo anterior, la Administración que representa considera que no existe

contradicción con el Derecho de la Constitución, siendo que lo planteado por el accionante dista de la realidad y no encuentra fundamento técnico ni jurídico; asimismo, afirma que se solventaron las deficiencias señaladas por la propia Sala Constitucional en la resolución No. 2013-05151, siendo evidente que en ningún momento se desconoció el precepto constitucional (los subrayados y destacados son del original). Advierte que el accionante omite referirse a los artículos 2, 3 y 4 del Decreto Ejecutivo No. 41261-MEP y se enfoca, únicamente, en el artículo 1; es decir, saca de contexto la norma y le da un valor distinto al verdaderamente asignado en el cuerpo normativo, por lo que, en su criterio, tales argumentos carecen de toda validez y técnica jurídica. Añade que, adicionalmente, se ha comprobado que se respetan los artículos 191 y 192 de la Constitución Política y la normativa infraconstitucional, por lo que no existe violación al principio de legalidad. Señala que el accionante omite indicar que las acciones de inconstitucionalidad versan sobre la constitucionalidad de la norma y no sobre casos concretos, por lo que considera que debe referirse a lo siguiente: 1) en primera instancia, pide que se tome en consideración que la Dirección de Recursos Humanos de ese Ministerio lleva a cabo los procedimientos de nombramiento en propiedad como lo son los concursos internos y externos, sin perjuicio del Decreto Ejecutivo No. 41261-MEP, de tal forma que todos los funcionarios del Ministerio puedan –sin exclusión o discriminación- acceder a puestos en propiedad (los subrayados y destacados son del original); 2) como segundo punto, destaca que el decreto recientemente publicado no suspende, ni elimina, ni modifica los procedimientos administrativos establecidos por el Estatuto de Servicio Civil, únicamente crea uno diferente en el artículo 2 que señala:

*“Artículo 2º-Dichos nombramientos se realizarán siempre y cuando estos servidores y servidoras demuestren su idoneidad, mediante la evaluación de atestados; además, estos servidores y servidoras deberán cumplir con los requisitos establecidos en los manuales descriptivos de puestos”.*

En ese sentido aclara que el sólo hecho que una persona labore por dos años en una plaza, no significa su nombramiento inmediato pues, al igual que todos los servidores, requiere demostrar su idoneidad en el puesto mediante la evaluación de atestados y el cumplimiento de los requisitos establecidos en los manuales descriptivos de puestos; 3) como último punto, resalta que el acceso a una plaza en propiedad es una expectativa de derecho, razón por la cual, ningún funcionario puede considerar que, sólo por el hecho de laborar para el MEP, va acceder a un puesto en propiedad. Argumenta que también debe tomarse en cuenta que no basta con cumplir requisitos para acceder a una plaza en propiedad; toda vez que, dentro de la ejecución de los procedimientos para el nombramiento de personas en propiedad, incluso existen criterios objetivos (como lo puede ser la disminución de matrícula de un centro educativo), que han obligado a la Administración al cese de interinos, o bien al traslado de servidores en propiedad, por lo que estima que el alegato del accionante sobre el particular, además de ser sobre un hecho futuro, este es incierto. Añade que, en el caso en concreto, se tiene que el accionante Masís González se encuentra en el Registro de Oferentes del Concurso Docente PD-01-2017 calificado en la clase de puesto Profesor de Estudios Sociales y Cívica con grupo profesional MT6 y un puntaje de 107,697, con la correspondiente designación de los circuitos a los que ha ofertado. Manifiesta que el accionante se mantiene elegible, pero en su



oferta únicamente incluye 12 de 27 direcciones regionales de educación, siendo que, en tres de las direcciones regionales únicamente incluye un circuito, así como también aparece muy interesado en las regionales de Cartago, Occidente y Alajuela y excluye (en su totalidad) todos los circuitos de las provincias de Limón y de Guanacaste. Advierte que, en razón de lo anterior, para nombrarlo en propiedad, la Administración debe ajustarse a su oferta de servicios, lo que limita las posibilidades de que sea nombrado en propiedad o interino. Argumenta que, en consecuencia, no es cierto que Andrés Masís González quede fuera de toda posibilidad de obtener estabilidad laboral; sin embargo, también es lo cierto que debe tomarse en cuenta su propia oferta y atestados para que acceda a una plaza en propiedad. Aclara que la publicación del decreto efectivamente se realizó en el Diario Oficial La Gaceta No. 187 del día 10 de octubre de 2018, razón por la cual hasta esa fecha la norma no se encontraba vigente. Considera que no se pretende hacer una entrega de plazas desordenada, viciosa o malévola, sino que, por el contrario, las pretensiones del decreto son dar estabilidad a los funcionarios del MEP así como también dar continuidad al derecho a la educación como servicio público que es, considerándose urgente y necesario acabar con los altos índices de interinazgo y con las frecuentes interrupciones al servicio educativo, razón por la cual se constituyó un procedimiento administrativo –que en su conjunto- se ajusta al ordenamiento jurídico costarricense. Descarta cualquier infracción al Derecho de la Constitución y, por el contrario, lo que se hace es ordenar, a partir del principio de legalidad, el análisis de los puestos vacantes y el eventual acceso a la estabilidad laboral de miles de funcionarios. Concluye pidiendo que se desestime la acción de inconstitucionalidad.

7 —°Informa Julio Alberto Jurado Fernández en su condición de Procurador General de la República, mediante documento presentado en la Secretaría de la Sala el 7 de diciembre de 2018 y señala que, en resumen, el actor pretende que se declare inconstitucional el Decreto No. 41261-MEP de 23 de agosto de 2018 en el tanto dicha norma permitiría el nombramiento de una serie de funcionarios interinos en plazas vacantes, sin que medie o se realice un concurso. Según señala, para el accionante, los beneficiados comprendidos en el ámbito subjetivo del Decreto No. 41261, serían aquellos funcionarios interinos de los estratos docente y administrativo del MEP que actualmente ocupen plazas vacantes en las que hayan estado nombrados por dos años o más; nombramiento que se realizaría en la misma plaza en la que ese funcionario interino haya venido ocupando desde hace dos años, autorizándose además a nombrar a quienes hayan ocupado interinamente, también por dos años o más, plazas por sustitución o en suplencia de un servidor que luego, por su pensión, renuncia, ascenso, traslado o cualquier otro movimiento de personal, haya dejado la plaza vacante. Señala que, en criterio del actor, el Decreto No. 41261 violenta los principios constitucionales de igualdad ante la ley, principio de idoneidad y eficiencia y no discriminación. Argumenta en su informe el Procurador General que el asunto base que originó la presente acción es el recurso de amparo tramitado bajo el expediente No. 18-16067-007-CO; proceso que fue interpuesto por el señor Masís González directamente contra la aplicación del Decreto No. 41261-MEP de 23 de agosto de 2018, bajo el argumento que la mera aplicación de esa normativa, lesiona sus derechos e intereses legítimos pues, su ejecución, le priva de la posibilidad de concursar para un número de plazas vacantes de docentes que actualmente están ocupadas por interinos. Añade el informante que, sobre el particular, el señor Masís

González ha demostrado, en el expediente de amparo constitucional -mediante copia de su acción de personal y del histórico de movimientos del MEP-, que es educador y funcionario interino de ese ministerio pero que, a pesar de laborar ahí desde hace muchos años, actualmente apenas cuenta con un año de estar ocupando una plaza en el Liceo de Puriscal, en sustitución un docente propietario, quien se encuentra asignado como Coordinador Académico en esa institución; es decir, que no se encuentra comprendido dentro del ámbito subjetivo de aplicación del Decreto No. 41261. Advierte que el señor Masís González ha explicado que, al quedar fuera del ámbito subjetivo de la norma, la ejecución e implementación del Decreto No. 41261 le afecta directamente, siendo que esa persona ha enfatizado en que ello es así sin necesidad que se dicte un acto contra él, pues le priva de iure, de la posibilidad de concursar para alguna de las plazas vacantes que existen en el MEP. Informa el representante de la PGR que la Sala Constitucional, por considerar que el amparo se dirigía contra una norma que es de acción automática -que produce efectos subjetivos por sí misma sin necesidad de actos que los hagan aplicables al perjudicado- mediante resolución No. 17881-2018 de las 9:20 hrs. de 26 de octubre de 2018, procedió a otorgar plazo al amparado, conforme a lo dispuesto en el artículo 48 en relación con el artículo 30 de la Ley de Jurisdicción Constitucional, para que interpusiera la correspondiente acción de inconstitucionalidad. Por su parte, en lo que se refiere a esta acción de inconstitucionalidad, el representante de la PGR recuerda que, de acuerdo con el artículo 192 de la Constitución Política de 1949, salvo las excepciones previstas en la misma Ley Fundamental y en la Ley de Servicio Civil, los servidores públicos deben ser nombrados a base de idoneidad comprobada, siendo este principio uno de los basamentos fundamentales de la función pública, tal y como ha sido diseñada por la Asamblea Constituyente. Aunado a lo anterior, advierte que los principios consagrados en los artículos 191 y 192 de la Constitución, entre ellos el principio de idoneidad comprobada para el nombramiento de los servidores públicos, ha tenido por finalidad procurar que la investidura de los funcionarios responda a criterios de mérito, por consiguiente, a evitar que en dichos nombramientos intervengan criterios de naturaleza partidaria o clientelar. En suma, argumenta que es claro que parte del sentido original de los principios consagrados en los artículos 191 y 192 de la Constitución ha sido evitar que la administración pública sea una suerte de botín político-electoral. Resalta que la Sala Constitucional en la sentencia 1964-2012 manifestó que el principio de idoneidad comprobada es proscribir los favoritismos indebidos que perjudiquen el correcto ejercicio de la función pública, señalando: “Entendemos también que el fin que se pretende lograr con la idoneidad comprobada que exige el artículo 192 Constitucional de los funcionarios públicos en general, conduce a la prohibición de favoritismos indebidos que perjudiquen o puedan traer perjuicio al correcto ejercicio de la función pública”. Recuerda que el principio de idoneidad comprobada significa no sólo que los servidores públicos deben reunir las condiciones necesarias que les permiten realizar sus funciones de la forma más óptima en aras de la prestación eficiente del servicio público, sino que su nombramiento debe resultar de algún tipo de procedimiento a través del cual sea posible, a su vez, comprobar aquella aptitud; así las cosas, se ha entendido, bajo el amparo de los numerales 191 y 192 constitucionales, que es necesario, a efecto de que las personas interesadas acrediten los requisitos exigidos para desempeñar determinados cargos, que se deba proceder a la realización de los concursos por medio de los cuales los ciudadanos tengan -en igualdad de

condiciones-, la posibilidad de participar en las pruebas de selección. Manifiesta que, por ser de interés, se transcribe la sentencia constitucional 7064-2016, en lo que interesa:

*“III. — Sobre las pruebas de idoneidad y concursos para ocupar cargos públicos. Al respecto, este Tribunal, en sentencia No. 2009-006455 de las 12:19 hrs. del 24 de abril de 2009, reiterado en sentencia No. 2016-000857 de las 09:05 hrs. del 22 de enero de 2016, entre otras, dispuso lo siguiente: “...El derecho a ocupar un cargo público no se adquiere con el simple transcurso del tiempo o por haber ocupado otros similares por cierto período, sino por tener la idoneidad comprobada para desempeñarlo conforme a lo dispuesto por el artículo 192 constitucional. A lo más que tiene derecho el servidor – en esas condiciones– es a que se le tome en cuenta para participar, con arreglo a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, en los concursos convocados para llenar la plaza que le interesa, claro está, siempre y cuando reúna los requisitos exigidos para ello y cuente con la condición de ser elegible...”. A mayor abundamiento, este Tribunal dispuso en sentencia No. 2012-000267 de las 15:34 hrs. del 11 de enero de 2012, lo siguiente: “...puede afirmarse con absoluta certeza que la demostración de la idoneidad es un requisito sine qua non para el ingreso al régimen de empleo público y es constitucional que en el ordenamiento jurídico disponga que para poder ingresar al Servicio Civil se debe de cumplir con una serie de condicionantes, los cuales son evaluados previamente mediante un estudio de preingreso que permite determinar la idoneidad del candidato y faculta a la vez a la Dirección General del Servicio Civil para que en caso de que la aptitud del servidor no sea satisfactoria, no se le tramiten sus ofertas en forma temporal o indefinida”. De las sentencias parcialmente transcritas, se desprende que para acceder a la función pública, es necesario que las personas acrediten los requisitos exigidos para desempeñar determinado cargo, lo cual, únicamente puede ser posible a través de la realización de los concursos, por medio de los cuales, los ciudadanos tengan -en igualdad de condiciones- la posibilidad de participar en las pruebas de selección (sentencia No. 2016-000821 de las 9:05 hrs. del 22 de enero del 2016, reiterada en los votos No. 2016-004504 de las 14:30 hrs. del 5 de abril del 2016, No. 2016-004666 de las 10:30 hrs. del 8 de abril del 2016 y No. 2016-004678 de las 10:30 hrs. del 8 de abril del 2016).*

Anota que en la jurisprudencia constitucional se ha entendido, de forma congruente con lo expuesto, que el instituto del concurso es el medio natural para que las personas acrediten el cumplimiento de los requisitos mínimos y puedan, por consiguiente, participar de los exámenes necesarios en aras de comprobar su idoneidad para ocupar un cargo público determinado, añadiendo que, en lo conducente, se debe transcribir el voto de la Sala Constitucional 5119-1997:

*“Al respecto en voto número 3611-93 del día 28 de julio de 1993, cuando se resolvió el expediente número 3528-91, se indicó: La Sala entiende que en el sector Público los concursos para llenar plazas es el medio natural mediante el cual se abre la posibilidad a todos aquellos sujetos que cumpliendo los requisitos académicos, y de experiencia laboral sean aptos para ocupar el puesto que se sacó a concurso, para con ello cumplir con el mandato constitucional establecido en el artículo 192, de la idoneidad comprobada garantizándose la eficiencia de la función de la administración”.*

Precisa que el principio de idoneidad requiere que el mérito y capacidad de los postulantes al servicio público, sean evaluados a través de un instrumento que, de modo específico, valore tanto el nivel de razonamiento del oferente como su conocimiento o dominio sobre la materia atinente al puesto en que concursa, lo cual, inclusive, ha sido señalado por la Sala Constitucional en la sentencia 7163- 2012, que se cita, y que en lo que interesa dice:

*“VIII. — Como ya se indicó, el principio de idoneidad demanda que el mérito y la capacidad de los oferentes sean calificados en el procedimiento de gestión de empleo público. Para ello, es indispensable que exista al menos un instrumento que de modo específico valore tanto el nivel de razonamiento del oferente como su conocimiento o dominio sobre la materia atinente al puesto en que concursa. La Sala estima que a fin de garantizar el mérito y la capacidad del oferente, se requiere que en los concursos para puestos profesionales promovidos por la Dirección General de Servicio Civil se evalúen aspectos relacionados con el razonamiento verbal, numérico o abstracto, así como conocimientos científicos atinentes al ámbito profesional objeto del concurso respectivo. Este criterio encuentra, además, sustento en el principio de igualdad, del que deriva la obligación de distinguir, mediante parámetros objetivos, entre el oferente que domina la materia y tiene un grado de razonamiento adecuado, y aquel que no lo hace o no lo tiene. En efecto, tan contrario al principio de igualdad es aquel sistema que fija criterios discriminatorios (como el sexo, la ideología o la enfermedad) sin justificación objetiva para condicionar el acceso al empleo público, como aquel sistema que, simple y llanamente, omite establecer criterios objetivos para distinguir entre los oferentes que están capacitados, por su nivel de conocimiento y razonamiento, para ejercer un puesto público y quienes no lo están”.*

Agrega, como corolario de lo anterior, que el hecho que una persona haya estado ocupando una plaza ad ínterin no es suficiente para que se tenga por comprobada su idoneidad y, por tanto, tampoco para que se le nombre en propiedad en dicho cargo; igualmente, el criterio de la mera antigüedad no puede ser considerado como suficiente para determinar la idoneidad de una persona. Sobre el particular, la Sala Constitucional en la sentencia 6455-2009 señaló:

*“El derecho a ocupar un cargo público no se adquiere con el simple transcurso del tiempo o por haber ocupado otros similares por cierto período, sino por tener la idoneidad comprobada para desempeñarlo conforme a lo dispuesto por el artículo 192 constitucional. A lo más que tiene derecho el servidor ¿en esas condiciones? es a que se le tome en cuenta para participar, con arreglo a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, en los concursos convocados para llenar la plaza que le interesa, claro está, siempre y cuando reúna los requisitos exigidos para ello y cuente con la condición de ser elegible”.*

Añade que en la sentencia de la Sala Constitucional 15254-2012, se señaló que a pesar que es legítimo que la administración busque soluciones para poner fin a los problemas generados por interinazgos prolongados, lo cierto es que dicha finalidad no justifica la adopción de medidas que permitan el nombramiento de funcionarios interinos sin concurso:

*“No debe perderse de vista que la máxima rectora en esta temática, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 192 de la Constitución Política, es el principio de idoneidad comprobada y, precisamente, para determinarla se deben ponderar, no solo y, exclusivamente, los años de servicio, sino también, entre otros, el record académico, profesional y laboral (ver sentencia No. 2012-4982 de las 09:05 hrs. de 20 de abril de 2012). Esta normativa excepcional, la cual, autoriza a realizar nombramientos en propiedad sin haberse sometido a un procedimiento de selección público y en igualdad de condiciones, regido por criterios de mérito y capacidad, rompería con el criterio de igualdad en el acceso a los empleos públicos, lesionándose lo dispuesto en los artículos 33, 191 y 192 de la Constitución Política. (...) Dicha situación, sin duda alguna, es lesiva del derecho de acceso a los cargos públicos o a la función pública en condiciones de igualdad. Si bien es cierto el fin último de este tipo de procedimientos poner coto a los prolongados interinazgos de la institución es justificado, no así el medio empleado, por cuanto, se está obviando el mecanismo legítimo para realizar los nombramientos en propiedad y, además, se está obstaculizando el principio de libre concurrencia (...)”(ver además, en sentido similar, la sentencia de la Sala Constitucional N.º 5151-2013 de las 16:00 horas del 17 de abril de 2013, entre otras).*

Continúa indicando el representante de la PGR que el Decreto No. 41261-MEP de 23 de agosto de 2018, ha dispuesto, en su artículo 1º, que el MEP nombre en propiedad a los funcionarios interinos de los estratos docente y administrativo de esa cartera que, al momento de haberse emitido, ocupen plazas vacantes en las que hayan estado nombrados por dos años o más; nombramiento que se realizaría en la misma plaza que el respectivo funcionario interino haya venido ocupando desde dos años atrás. Asimismo, señala que el Decreto No. 41261-MEP autorizaría a nombrar a quienes hayan ocupado interinamente, también por dos años o más, plazas por sustitución o en suplencia de un servidor que, luego por su pensión, renuncia, ascenso, traslado o cualquier otro movimiento de personal, haya dejado la plaza vacante. Agrega que, de seguido, el artículo 2 del Decreto No. 41261 establece que la idoneidad será comprobada a través de la evaluación de atestados y de requisitos, con lo cual el decreto descarta implícitamente que, para efectos de su aplicación y del nombramiento de los funcionarios interinos comprendidos en dicha norma, se necesite el procedimiento de concurso o la realización de exámenes de oposición, o de cualquier otro instrumento que valore, tanto el nivel de razonamiento del oferente, como su conocimiento o dominio sobre la materia atinente al puesto en que concursa. Manifiesta que, de hecho, el artículo 3 del decreto establece que, para efectos de nombramiento de los funcionarios interinos comprendido en el ámbito subjetivo de la norma, el MEP se circunscribirá, sin que sea necesario realizar un concurso o hacer un examen, a elaborar un informe del personal que eventualmente fuese nombrado y lo remitirá a la DGSC para su aval. Añade que, de la lectura del Considerando V del Decreto No. 41261-MEP aquí impugnado, se entiende que dicho instrumento normativo pretende ser una solución al interinazgo prolongado en que se encuentra una gran cantidad de funcionarios del MEP, haciendo referencia al artículo 10 de la Convención Colectiva de Trabajo de ese ministerio, según el cual, las partes convinieron en solucionar el interinazgo prolongado, para lo cual establecerían un procedimiento que, respetando los principios constitucionales que rigen el empleo público – estabilidad,



escogencia por idoneidad (que implica mérito, desempeño y capacidad), eficiencia de la administración, así como el de igualdad y publicidad en el acceso a los cargos públicos—procediera a hacer los respectivos nombramientos en propiedad. Manifiesta que, para su representada, es evidente que el Decreto No. 41261-MEP de 23 de agosto de 2018 no cumple con los principios constitucionales que rigen la función pública, particularmente, el principio de idoneidad comprobada. Reitera que el Decreto No. 41261 aquí impugnado permitiría el nombramiento de funcionarios interinos sin que medie el concurso ni los exámenes necesarios para evaluar, tanto el nivel de razonamiento del oferente como su conocimiento o dominio sobre la materia atinente, siendo que, de hecho, permitiría que se nombre a funcionarios con sólo una revisión de sus atestados documentales y de requisitos mínimos sin que se someta a la persona a un procedimiento de concurso y examen que permita, en efecto, corroborar su idoneidad. El representante de la PGR hace hincapié en cuanto a que, de conformidad con el decreto impugnado, el criterio determinante para proceder a los nombramientos en propiedad sería que la persona haya ocupado una plaza vacante por dos años o más, siendo que, conforme a los numerales 191 y 192 de la Constitución Política, el hecho de que una persona haya estado ocupando ad ínterin una plaza o por mera antigüedad, no resulta suficiente para que se tenga por comprobada su idoneidad y, por tanto, tampoco para que se le nombre en propiedad en ese cargo. Concluye indicando que, para su representada, aunque es indiscutible que dar solución al interinazgo prolongado es un fin legítimo, el Decreto No. 41261 de 23 de agosto de 2018, debe ser estimado como inconstitucional por violentar el principio de idoneidad comprobada.

8 —°En resolución interlocutoria 2018-020764 de las 9:30 hrs. de 12 de diciembre de 2018, se ordenó la acumulación a ésta, de la acción de inconstitucionalidad que se tramita en expediente 18-018542-0007-CO.

9 — °Los edictos a los que se refiere el párrafo segundo del artículo 81 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional fueron publicados en los números 231, 232 y 233 del Boletín Judicial, de los días 12, 13 y 14 de diciembre de 2018.

10. — En resolución de la Presidencia de la Sala Constitucional de las 15:32 hrs. de 21 de enero de 2019, se hizo prevención a Eunice del Socorro Angulo Díaz bajo apercibimiento de rechazar su solicitud de coadyuvancia en caso de incumplimiento.

11. — Mediante resolución de las 8:15 hrs. de 30 de enero de 2019 la Presidencia de la Sala Constitucional indicó que, según constancia del 29 de enero del 2019, la prevención efectuada a la señora Angulo Díaz, no fue cumplida en tiempo, disponiéndose el rechazo de la solicitud de coadyuvancia que formuló. Aunado a lo anterior, se tuvieron por contestadas las audiencias conferidas al Procurador General de la República y al Ministro de Educación Pública. Listos los autos, se turnó esta acción de inconstitucionalidad a la oficina del magistrado Fernando Castillo Víquez a quien por turno correspondía el estudio de fondo de la misma.

12. — El Magistrado Castillo Víquez ejerce la Presidencia de la Sala y en dicho despacho fue nombrada titular la Magistrada Anamari Garro Vargas.

13.—Se prescinde de la vista señalada en los artículos 10 y 85 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, con base en la potestad que otorga a la Sala el numeral 9 ibídem, al estimar suficientemente fundada esta resolución en principios y normas evidentes, así como en la jurisprudencia de este Tribunal.

14. — En los procedimientos se ha cumplido las prescripciones de ley.  
Redacta la Magistrada Garro Vargas; y,

### **Considerando:**

I. — LA LEGITIMACIÓN DE LA PARTE ACCIONANTE Y LA ADMISIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. El artículo 75 de la LJC regula los presupuestos que determinan la admisibilidad de las acciones de inconstitucionalidad, exigiendo la existencia de un asunto pendiente de resolver en sede administrativa o judicial en el que se invoque la inconstitucionalidad. Tal requisito no es necesario en los casos previstos en los párrafos segundo y tercero de ese artículo, es decir: a) cuando por la naturaleza de la norma no haya lesión individual o directa; b) cuando se fundamente en la defensa de intereses difusos o que atañen a la colectividad en su conjunto; c) cuando sea presentada por el Procurador General de la República, el Contralor General de la República, el Fiscal General de la República o el Defensor de los Habitantes, en estos últimos casos, dentro de sus respectivas esferas competenciales. A partir de lo dicho en el párrafo anterior, es claro que las partes accionantes en este asunto en particular, sí ostentan legitimación suficiente, sustentada en los recursos de amparo planteados ante este Tribunal y que fueron admitidos para estudio.

En el caso concreto de Andrés Masís González se constató que promovió el recurso de amparo 18-016067-0007-CO, en el que se dictó resolución 2018-17881, mediante la cual se le otorgó plazo para interponer una acción de inconstitucionalidad. Esta la presentó el 9 de noviembre de 2018 y es la que se conoce en este proceso.

Por su parte, a favor de Karol Vindas Arce se planteó el recurso de amparo 18- 016057-0007-CO. Mediante resolución 2018-018262 de las 9:20 hrs. de 2 de noviembre de 2018, se suspendió su tramitación y se le otorgó plazo para presentar acción de inconstitucionalidad, la cual fue recibida en la Secretaría de este Tribunal el 21 de noviembre de 2018, asignándosele el número de expediente 18-018542- 0007-CO.

A su vez, se tiene que en resolución interlocutoria 2018-020764 se ordenó la acumulación del expediente 18-018542-0007-CO, a esta acción de inconstitucionalidad.

Así las cosas, se ha cumplido con los requisitos del artículo 75 de la LJC respecto de la legitimación de los accionantes, por lo que corresponde entrar a conocer el fondo de los reclamos planteados.

II. — OBJETO DE LA IMPUGNACIÓN. La parte accionante cuestiona el Decreto Ejecutivo No. 41261-MEP de 23 de agosto de 2018, publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 187 de 10 de octubre de 2018 que se denomina “Nombra en propiedad a los funcionarios interinos de los estratos docente y administrativo del Ministerio de Educación Pública que actualmente ocupen plazas vacantes en las que hayan estado nombrados por dos años o más”, por estimarlo contrario a los artículos 11, 33, 56, 191 y 192 de la Constitución Política, así como a lo establecido en el Convenio No. 111 de la OIT sobre discriminación (empleo y ocupación). A esta acción de inconstitucionalidad se le acumuló la que se tramita en el expediente 18-018542-0007-CO interpuesta por César Hidalgo Campos, en su condición de apoderado especial de la señora Karol Vindas Arce, y en la que también se impugna el Decreto Ejecutivo 41261-MEP.

Manifiestan los accionantes de ambos procesos que, por medio del decreto cuestionado, el MEP pretende nombrar en propiedad a funcionarios de los estratos docente y administrativo, para una cantidad cercana a las 15000 plazas, sin que medie concurso alguno y estableciendo como único requisito que las personas hayan ocupado la plaza, en forma interina, al menos durante los últimos dos años. Estiman que ese decreto lesiona el principio de legalidad, es discriminatorio y vulnera el derecho de acceder a la función pública en igualdad de condiciones, pues favorece el nombramiento de personas menos calificadas sin que contenga un criterio objetivo para designar a los candidatos más idóneos, debido a que lo único que se valora es la condición de interinazgo por determinado plazo, con independencia de la calificación recibida, reformándose con esto el modo de establecer la idoneidad, por lo que también se lesiona este principio. Ahora bien, como se desprende de autos, el Decreto Ejecutivo No. 41261- MEP está siendo impugnado en su totalidad en estas acciones de inconstitucionalidad y está compuesto de cuatro artículos que se transcriben a continuación:

*“Artículo 1 — El Ministro de Educación Pública nombrará en propiedad a los funcionarios interinos de los estratos docente y administrativo del Ministerio de Educación Pública (Título primero y título segundo del Régimen de Servicio Civil) que actualmente ocupen plazas vacantes en las que hayan estado nombrados por dos años o más. También se nombrará a quienes hayan ocupado interinamente, por ese mismo período, plazas por sustitución o en suplencia de un servidor que luego por su pensión, renuncia, ascenso, traslado o cualquier otro movimiento de personal, haya dejado la plaza vacante.*

*Artículo 2 — Dichos nombramientos se realizarán siempre y cuando estos servidores y servidoras demuestren su idoneidad, mediante la evaluación de atestados; además, estos servidores y servidoras deberán cumplir con los requisitos establecidos en los manuales descriptivos de puestos.*

*Artículo 3 — El Ministerio de Educación Pública, mediante su Dirección de Recursos Humanos, elaborará un informe del personal que cumple con lo establecido en este decreto, que remitirá a la Dirección General de Servicio Civil para su respectivo aval. Además, publicará el listado de personas beneficiadas, incluyendo las plazas en que serán nombrados, según lo dispuesto por el artículo 10 de la Convención Colectiva de Trabajo.*



*Artículo 4—“Diez días después de la publicación, el Ministro de Educación Pública, de conformidad con el artículo 25 del Reglamento del Estatuto del Servicio Civil, procederá formalizar el nombramiento mediante la confección de las acciones de personal correspondientes”.*

III. — GENERALIDADES SOBRE EL DECRETO 41261-MEP. De la parte considerativa del Decreto se tiene que, dentro de las argumentaciones que justifican su dictado, se encuentra la necesidad manifiesta del Poder Ejecutivo de dar una solución efectiva al problema del interinazgo prolongado de los funcionarios del MEP que afecta los derechos fundamentales, así como la eficiencia y la calidad del servicio de la educación pública. Se afirma que en el MEP se encuentran más de 10.000 funcionarios y funcionarias interinas que ocupan plazas vacantes, cumpliendo los requisitos académicos, experiencia y procedimientos de evaluación y calificación de servicios. Dentro de la exposición de motivos del decreto, además se cita la negociación realizada en la convención colectiva de trabajo vigente en el MEP, la cual en su artículo 10 señala lo siguiente:

*“Solución al interinazgo prolongado: Analizada la situación de interinazgo prolongado en que se encuentran cientos de funcionarios y funcionarias en el Ministerio de Educación Pública, tanto del estrato docente, como del estrato administrativo (Título primero y Título segundo del Estatuto del Servicio Civil), que ocupan plazas vacantes, las partes convienen en procurarles seguridad jurídica en su contratación laboral, por lo que en el plazo de tres meses a partir del presente acuerdo, establecerán conjuntamente, un procedimiento para que respetando los principios constitucionales que rigen el empleo público como estabilidad, escogencia por idoneidad (que implica mérito, desempeño y capacidad), eficiencia de la administración, así como el de igualdad y publicidad en el acceso a los cargos públicos, se proceda a su nombramiento en propiedad. Dicho procedimiento debe consultarse con la Dirección del Servicio Civil, y será autorizado por el Jefe del MEP; para su validez, debe hacerse público por el correo institucional del MEP, pudiendo aplicarse en cualquier momento en que funcionarios interinos en plazas vacantes, se encuentren en las condiciones establecidas para acceder al nombramiento en propiedad, según lo que dispongo el mismo reglamento”.*

En este punto, interesa mencionar la explicación que ha dado el Ministro de Educación Pública en este expediente para justificar las razones que motivaron al dictado del decreto y, según las cuales, desde hace muchos años, esa Cartera está inmersa en una seria dificultad para llevar a cabo el proceso de nombramiento de funcionarios en plazas interinas y propietarias, con el agravante de que cada año se hace patente en vísperas del inicio de cada curso lectivo lo que, a su vez, implica un evidente perjuicio para los estudiantes, pues pierden lecciones hasta que se encuentren los sustitutos, siendo que esa tarea -según indica- no siempre es sencilla, a pesar que se cuenta con un registro de unos 43.000 aspirantes. Argumenta el Ministro que, frente a esa coyuntura y como medida para atenuar la situación en aras de que el interinazgo efectivamente pueda ser temporal, en agosto de 2018 se acordó promulgar el Decreto Ejecutivo No. 41261-MEP impugnado. Así, dicha Cartera podrá nombrar en propiedad a los docentes y funcionarios interinos que, al momento de emitirse, ocuparan plazas vacantes

en las que hayan estado nombrados de manera ininterrumpida por más de dos años. Se afirma que el fin último que se pretende con esa normativa es garantizar el derecho a la educación y, a su vez, el derecho al trabajo y a su estabilidad.

IV. — SOBRE EL PRINCIPIO DE LA IDONEIDAD COMPROBADA. Este Tribunal se ha pronunciado en múltiples ocasiones en cuanto al contenido de los artículos 191 y 192 de la Constitución Política, los cuales establecen, textualmente, lo siguiente:

*“ARTÍCULO 191.- Un estatuto de servicio civil regulará las relaciones entre el Estado y los servidores públicos, con el propósito de garantizar la eficiencia de la administración.*

*ARTÍCULO 192.- Con las excepciones que esta Constitución y el estatuto de servicio civil determinen, los servidores públicos serán nombrados a base de idoneidad comprobada y sólo podrán ser removidos por las causales de despido justificado que exprese la legislación de trabajo, o en el caso de reducción forzosa de servicios, ya sea por falta de fondos o para conseguir una mejor organización de los mismos”.*

Como lo apunta la PGR el acceso a los cargos públicos con sustento en la demostración de una idoneidad comprobada es uno de los basamentos fundamentales de la función pública. A partir de tales numerales es claro que se quiso impulsar un modelo en el que prevaleciera la idoneidad y el mérito, así como, evitar que en la concreción de estos nombramientos intervengan criterios de naturaleza partidaria o clientelar. Precisamente, esta Sala ha resaltado que los Constituyentes, al discutir lo relativo al Servicio Civil, estimaron necesario elevarlo a nivel constitucional “con el anhelo -por una parte- de desconcentrar el Poder del Ejecutivo en cuanto a las nuevas funciones que le fueron encomendadas al Estado, y sus influencias político-electorales sobre su funcionamiento”, pero también “consideraron los graves efectos que provocaban los cambios de gobierno sobre el personal de la administración pública ante la falta de un instrumento jurídico adecuado que los protegiera” (ver sentencia 1696-1992).

En la sentencia 2013-05151 se recogieron las líneas jurisprudenciales de este Tribunal, relacionados con el principio de la idoneidad comprobada como requisito constitucional para el acceso a los cargos públicos. Al respecto, se señaló lo siguiente:

*“La Sala ha dado explicaciones importantes respecto del significado del Régimen de Servicio Civil. Así, en sentencia número 12005 de las 9:27 horas del 23 de noviembre de 2011, se pronunció en este sentido:*

*‘En la sentencia número 1696-92 de las quince horas treinta minutos del veintitrés de agosto de mil novecientos noventa y dos, se indica:*

*“V Después de aprobado el Capítulo de las Instituciones Autónomas, los constituyentes entraron a conocer el Título y Capítulo Unico del Servicio Civil, artículos que definieron el ámbito de aplicación y sus principios. En aquellas fechas, muchos de los servidores públicos, eran removidos de sus puestos para dar cabida a los partidarios del nuevo gobierno,*

*lesionando el funcionamiento de la administración pública. Precisamente para atacar este mal, un grupo de constituyentes propugnó la creación de ese instrumento jurídico a fin de dotar a la Administración Pública de una mayor eficiencia administrativa y funcional. El primer artículo propuesto establecía que “Un estatuto de Servicio Civil regulará las relaciones entre el Estado y los servidores públicos, con el propósito de garantizar la eficiencia de los servicios, los cuales serán desempeñados con un criterio técnico y por el personal estrictamente necesario.” (...) Se insistía en que la sola enunciación de la Ley de Servicio Civil en la Constitución Política nada decía, pues había que citar los principios fundamentales del estatuto de la función pública, la forma de nombramiento a base de idoneidad comprobada, y su remoción, mediante una legislación predeterminada como lo era la legislación de trabajo, o para casos de reducción forzosa de servicios, ya sea por falta de fondos o para conseguir una mejor organización de los mismos...” De igual forma, en sentencia número 0140-93 de las dieciséis horas cinco minutos del doce de enero de mil novecientos noventa y dos, se ampliaron los conceptos anteriores, para delinear los principios constitucionales relacionados recogidos en relación con el tema:*

*(...) Desde una perspectiva histórico-jurídica, los dos artículos antes transcritos son el producto de un intenso debate en el seno de la Asamblea Constituyente de 1949, que tuvo por objeto: - Eliminar la práctica del “botín” -como se le llamó-, aludiendo al comportamiento que los políticos habían tenido tradicionalmente, consistente en que con cada nuevo Gobierno o Administración, se despedía a los servidores públicos, para poner en su lugar a los seguidores del partido político ganador; y, - Conformar una Administración Pública con recursos humanos de la mejor calidad y condición (moral, técnica y científicamente hablando), a efecto de hacerla eficiente para el cumplimiento de sus objetivos.- (Véanse al respecto, Actas de la Asamblea Nacional Constituyente Nos. 167, 177 y 182). (...) La Constitución exige para el ingreso al Servicio Civil idoneidad comprobada y el desempeño de la función pública, requiere, además, eficiencia. El primero de estos dos principios significa que es condición necesaria para el nombramiento de los servidores públicos, “con las excepciones que esta Constitución o el Estatuto de Servicio Civil determinen”, tener o reunir las características y condiciones que los facultan para desempeñarse óptimamente en el trabajo, puesto o cargo público, es decir, reunir los méritos que la función demande (...)’ (lo resaltado no es del original)*

*Propiamente respecto de la idoneidad comprobada, la sentencia de cita señaló lo siguiente:*

*‘El concepto constitucional de idoneidad. (...) “III.- Indudablemente, la Constitución protege una importante cantidad de bienes jurídicos que funcionan en una delicada armonía tendente a lograr la sana convivencia de una determinada comunidad. Ello significa que no basta ver los artículos en forma aislada, sino en relación como un todo que se complementa. De allí que no es satisfactorio diseñar un sistema de carrera judicial que pretenda lograr la idoneidad en los cargos, si ello no se hace con respeto a los demás derechos y principios constitucionales; entre ellos, la igualdad y razonabilidad.” (...) Indudablemente que fijar los requisitos de selección para lograr la idoneidad en los puestos,*

*no atenta contra éste derecho, salvo que éstos impongan a las personas tareas determinadas que irrespeten su selección en uso de su libertad, o bien de que se trate de requisitos irrazonables, o, de imposible o difícil cumplimiento. (...)” En otras palabras, las valoraciones médicas, psicológicas y socio-económicas deben ser efectuadas de manera paralela al examen de las restantes características de los candidatos en el plano académico y profesional, nunca de modo previo y como condicionante para lo segundo. (...) Tiene efectivamente un claro sentido señalar que la idoneidad de los servidores públicos no solamente debe entenderse en un sentido específico, “académica” o “física” por ejemplo, sino que debe más bien asumirse como una conjunción de elementos o factores de diversa índole que, valorados en su conjunto producen que una persona resulte ser la más idónea para el cargo (...)” (lo resaltado no es del original)*

*Por otra parte, en sentencia número 2010-021051 de las 14:57 horas del 21 de diciembre de 2010, este Tribunal indicó que:*

*“SOBRE EL LIBRE ACCESO A CARGOS PÚBLICOS EN CONDICIONES DE IGUALDAD. Debe indicarse, en primer lugar, que en lo referente a la relación de empleo entre el Estado y los servidores públicos, así como lo relativo a sus nombramientos, **los artículos 192 y 193 de la Constitución Política garantizan el derecho de libre acceso a los cargos públicos, en condiciones de igualdad y a partir del sistema de méritos que el propio constituyente denominó “idoneidad comprobada”**. En concordancia con lo anterior, los concursos públicos destinados a conformar los registros de elegibles que han de servir como base para efectuar nombramientos en propiedad o de forma interina, les permiten a las personas interesadas ser nombradas en determinado puesto o cargo público, concursar por un nombramiento y enfrentarse con los demás aspirantes, en un plano de igualdad y en el marco de una evaluación objetiva de sus antecedentes y condiciones personales. Ello, a fin de establecer si cumplen los requisitos y características necesarias para desempeñarse óptimamente en determinada plaza, es decir, que reúnen los méritos que la función demanda. Dicho procedimiento confiere a los oferentes –como ya se indicó– la posibilidad de concursar y acceder en condiciones de igualdad, en resguardo de los derechos fundamentales establecidos en los artículos 33 y 56 de la Constitución Política. En ese mismo contexto, este Tribunal ha señalado que la libertad de trabajo garantiza la libre escogencia entre el sinnúmero de ocupaciones lícitas la que más convenga o agrade al administrado para el logro de su bienestar y, correlativamente, el Estado se compromete a no imponerle una determinada actividad y respetar su esfera de selección. Para lo cual el Estado debe implementar políticas en las instituciones estatales, para establecer los requisitos adecuados para desempeñar un puesto, los cuales además deben basarse en parámetros de razonabilidad y proporcionalidad (...)” (lo resaltado no es del original).*

*El cumplimiento de estos elementos básicos de la función pública solamente pueden ser alcanzados, si la propia Administración Pública establece medios adecuados que posibiliten la contratación de personal debidamente capacitado y con un marco ético apropiado, toda vez que el empleado público es quien finalmente ejecuta el servicio público y, en consecuencia, quien define, con su accionar cotidiano, el rumbo y la forma en que el Estado*

*cumple sus tareas. Sobre este punto, en sentencia número 2010-011691 de las 15:22 horas del 06 de julio de 2010, la Sala señaló:*

*‘Con base en la doctrina expuesta en los considerandos anteriores, la actuación de la Dirección General de Servicio Civil lesiona el principio de eficacia, pues la mecánica dispuesta para configurar el registro de elegibles propiamente docentes, al basarse en datos desactualizados, atenta contra los objetivos de seleccionar personal en condiciones de igualdad y con fundamento en la idoneidad. Precisamente, se configura un trato discriminatorio, en la medida que a los trabajadores que se han superado y obtenido nuevos conocimientos y destrezas, la Administración les impide la correspondiente valoración actualizada de sus atestados y los coloca en el mismo nivel de quienes no han hecho mayor esfuerzo por mejorar su calificación. Asimismo, se violenta el principio de idoneidad porque no se escoge al funcionario que en realidad y en el momento propio de la selección, cuenta con el mejor atestado. De igual modo se lesiona el principio de eficiencia, ya que no se está procurando el uso racional del recurso humano, lo que afecta, además, al derecho a la educación, pues no se escogen los docentes mejor calificados, requerimiento sine que non para la buena calidad de la educación pública en Costa Rica. En virtud de lo expuesto, el amparo deviene del todo procedente’ (lo resaltado no es del original)*

*Así las cosas, el Constituyente promovió la necesaria instauración de un sistema de gestión en los procesos de acceso al empleo público basado en parámetros objetivos a fin de asegurar el principio de idoneidad en la función pública. Con base en los ordinales 191 y 192 de la Constitución se promulgó el Estatuto de Servicio Civil, cuerpo normativo encargado de regular las relaciones entre servidores públicos y el Estado, así como de establecer los requerimientos necesarios para acreditar la idoneidad de los postulantes’.*

El principio de la idoneidad comprobada, como lo apunta la PGR, no sólo implica la necesidad de cumplir condiciones o requisitos objetivos para llenar una plaza vacante, sino que el nombramiento como tal debe resultar de algún procedimiento que permita constatar la aptitud de la persona aspirante. Pero, para garantizar la transparencia y la elección del personal más calificado, se requiere además que se persiga u otorgue la posibilidad que todas las personas interesadas, y que cumplan los requisitos previamente dispuestos, participen en igualdad de condiciones, a fin de demostrar sus capacidades y atestados para el puesto de su interés. La Sala, en ese sentido, ha indicado que el régimen de nombramiento de los servidores y funcionarios públicos, pretende garantizar el derecho que tiene toda persona de tener acceso, en condiciones generales y razonables de igualdad, a las funciones públicas y de gozar de estabilidad en el empleo. Además, posibilita la escogencia de quien compruebe ser candidato idóneo para ocupar el cargo en aras de la prestación eficiente del servicio público (ver, entre otras, las sentencias Nos. 2001- 05698 y 2013-05151).

Siguiendo esa línea de consideraciones, en la sentencia 2012-015254 esta Sala se pronunció sobre una normativa dictada por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) para el nombramiento en propiedad de puestos administrativos. Dicha normativa procuraba, justamente, poner coto a la problemática de los interinazgos prolongados en la institución.



Sin embargo, la Sala consideró que este tipo de disposiciones, aunque tienen una noble motivación, no pueden contrariar el principio de idoneidad comprobada como regla constitucional para acceder a la función pública y, además, al derecho de las personas a acceder a los cargos públicos en igualdad de condiciones. La Sala concluyó, en lo conducente, lo siguiente:

*“SOBRE LA NORMATIVA IMPUGNADA. En el caso que se examina, los accionantes cuestionan que el transitorio impugnado lo que pretende es el nombramiento directo de los funcionarios que ocupan, interinamente, puestos de jefatura. Lo anterior, a través de una elección directa y unilateral de sus superiores, sin el concurso libre, abierto e igualitario con otros funcionarios que tuvieran el interés de participar en un concurso de antecedentes. Acusan que la normativa es discriminatoria, desproporcionada e irrazonable, violentándose los artículos 11, 33, 56, 191 y 192 de la Constitución Política y 23, párrafo 1º, inciso c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Sobre el particular, las autoridades de la Caja Costarricense de Seguro Social alegaron que el transitorio cuestionado no constituye una restricción al acceso a la función pública, sino que, el fin principal de esta normativa es acabar con un problema institucional, sea, los interinazgos prolongados en los puestos de jefatura. Además, consideran que no existe ninguna discriminación, en el tanto, el transitorio impugnado se encuentra fundado en los criterios de idoneidad comprobada y continuidad en el puesto para el desempeño del cargo. Los requisitos impuestos consisten, principalmente, en la verificación de un número de años de servicio a la institución y, en particular, a un centro de trabajo determinado, ocupando por un plazo específico el código vacante. Finalmente, alegan que su promulgación se fundamenta en la necesidad de resguardar el principio de igualdad establecido en el artículo 33 de la Constitución Política, dado que, las jefaturas administrativas son, actualmente, el único grupo ocupacional que no se ha beneficiado de este mecanismo de excepción. De su parte, la Procuraduría General de la República sugiere declarar la inconstitucionalidad integral del transitorio, por cuanto, a través de su promulgación, se ha vulnerado el derecho de acceso a los cargos y funciones públicas en condiciones de igualdad o libertad de concurrencia y, en atención exclusiva, a criterios de méritos y capacidad (idoneidad comprobada), violentándose, además, los principios de razonabilidad y proporcionalidad. Al analizar la norma impugnada, sea, el “Transitorio para el nombramiento en propiedad de jefaturas administrativas en la Caja Costarricense de Seguro Social” se verifica que, efectivamente, se establece un procedimiento excepcional para el nombramiento de los funcionarios que han venido ocupando, interinamente, puestos de jefaturas administrativas en la referida institución. A tales efectos, la norma admite que podrán ser nombrados en propiedad los trabajadores que, al momento de la aprobación de la disposición transitoria, se encuentren nombrados en una plaza vacante y cumplan determinados requisitos. Entre ellos se menciona, en forma genérica, el cumplir con el Manual Descriptivo de Puestos vigente en la Caja Costarricense de Seguro Social, pero, además, incluye una serie de requisitos relacionados con la antigüedad: cinco años de nombramiento estable al servicio de la Caja, de ese total contar como mínimo con dos años de nombramiento en forma estable en el mismo centro de trabajo donde se encuentra el código vacante y haberse desempeñado por un período igual o superior a ciento ochenta días naturales en el código vacante en que el funcionario se*

encuentre nombrado a la fecha de firmeza del acuerdo de aprobación del Transitorio. Asimismo, la norma impugnada establece una serie de reglas para la aplicación de este procedimiento transitorio y excepcional, como por ejemplo, que En aquellas situaciones en las cuales más de un funcionario cumpla con lo señalado en los incisos b), c) y d), para un mismo código vacante, el nombramiento en propiedad se efectuará en beneficio del funcionario que registre la mayor antigüedad en el código sujeto de análisis'. **Ahora bien, a la luz de las consideraciones expuestas, estima este Tribunal que, efectivamente, el Transitorio impugnado es inconstitucional, por violentar el derecho innominado de acceder a los cargos públicos o a la función pública en condiciones de igualdad y sin imposiciones arbitrarias y, evidentemente, discriminatorias. Lo anterior, por cuanto, como se dijo, se está estableciendo un procedimiento excepcional para el nombramiento de funcionarios de la Caja Costarricense de Seguro Social sin seguirse un concurso de antecedentes y, mediante el cual, el nombramiento se reduce a la simple acumulación de antigüedad por servicios interinos en el mismo centro de trabajo donde se ubica la plaza sacada a 'concurso'.** Esta Sala Constitucional considera que el criterio denominado 'antigüedad', no es suficiente para determinar, con toda certeza, la idoneidad de una persona para ocupar o acceder a un puesto público. En efecto, no debe perderse de vista que la máxima rectora en esta temática, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 192 de la Constitución Política, es el principio de idoneidad comprobada y, precisamente, para determinarla se deben ponderar, no solo y, exclusivamente, los años de servicio, sino también, entre otros, el record académico, profesional y laboral (ver sentencia No. 2012-4982 de las 09:05 hrs. de 20 de abril de 2012). **Esta normativa excepcional, la cual, autoriza a realizar nombramientos en propiedad sin haberse sometido a un procedimiento de selección público y en igualdad de condiciones, regido por criterios de mérito y capacidad, rompería con el criterio de igualdad en el acceso a los empleos públicos, lesionándose lo dispuesto en los artículos 33, 191 y 192 de la Constitución Política.** Nótese que esta normativa, del todo, no prevé la realización de un concurso público de antecedentes - mecanismo por excelencia para demostrar la idoneidad- sino que se limita a autorizar a asignar plazas en propiedad a determinados funcionarios que cumplan los requisitos de antigüedad allí dispuestos, excluyéndose, por ende, a todos los demás funcionarios que no cumplan dichos requisitos de años de servicio en determinadas condiciones, pero que desean aspirar a un ascenso o a realizar carrera administrativa dentro de la Caja Costarricense de Seguro Social. Dicha situación, sin duda alguna, es lesiva del derecho de acceso a los cargos públicos o a la función pública en condiciones de igualdad. Si bien es cierto el fin último de este tipo de procedimientos -poner coto a los prolongados interinazgos de la institución- es justificado, no así el medio empleado, por cuanto, se está obviando el mecanismo legítimo para realizar los nombramientos en propiedad y, además, se está obstaculizando el principio de libre concurrencia. Tampoco es lícito pretender que sólo por ser el único grupo profesional que no se ha visto favorecido con este tipo de transitorios, deben aplicárseles a ellos también, para, de este modo, no vulnerar el principio de igualdad. El principio de igualdad no autoriza a equiparar situaciones ilegítimas como la que se analiza en el sub lite, tanto así, que, como se examinó supra, este Tribunal declaró la inconstitucionalidad del inciso c) del artículo transitorio de la Reforma al Reglamento de Reclutamiento y Selección de Profesionales en Farmacia, Nutrición, Odontología y Trabajo

*Social de la Caja Costarricense de Seguro Social, que preveía un mecanismo de nombramientos similar al que se examina en esta resolución. Las consideraciones realizadas por este Tribunal en la sentencia No. 2011- 014624 de las 15:50 hrs. de 26 de octubre de 2011 supra citada, son, plenamente, aplicables al caso concreto, no existiendo razones que motiven a cambiar el criterio ya vertido. En consecuencia, estima esta Sala que, efectivamente, el “Transitorio para el nombramiento en propiedad de jefaturas administrativas en la Caja Costarricense de Seguro Social” es inconstitucional”.*

Criterios que han sido reiterados por esta Sala en sentencias subsiguientes, en las que este Tribunal ha referido que el derecho a ocupar un cargo público no se adquiere con el simple transcurso del tiempo o por haber ocupado otros similares por cierto período, sino por tener la idoneidad comprobada para desempeñarlo, conforme a lo dispuesto por el artículo 192 constitucional. Un servidor a lo más que tiene derecho es, precisamente, a que se le tome en cuenta para participar, con arreglo a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, en los concursos o procedimientos por oposición convocados para llenar la plaza que le interesa. Asimismo, la Sala ha procurado ser garante del libre acceso a los cargos públicos en condiciones de igualdad, lo que les permite a las personas interesadas ser nombradas en determinado puesto o cargo público, concursar por un nombramiento y enfrentarse con los demás aspirantes, en un plano de igualdad y en el marco de una evaluación objetiva de sus antecedentes y condiciones personales (sentencias 2016-017064, 2017-004043 2019-014347, 2020-9885, entre muchas otras).

V. — SOBRE EL ALEGATO QUE EL DECRETO NO. 41261-MEP VULNERA EL PRINCIPIO DE IDONEIDAD COMPROBADA. Alega la parte accionante que con la ejecución del contenido del decreto impugnado, se desaplicaría lo dispuesto en los artículos 191 y 192 de la Constitución Política, toda vez que se trata de una normativa que permite el nombramiento de funcionarios en propiedad en el MEP, simplemente, con el criterio de “que actualmente ocupen plazas vacantes en las que hayan estado nombrados por dos años o más” (Decreto Ejecutivo No. 41261-MEP), estimando que esto lesiona el principio de idoneidad comprobada, puesto que favorece el nombramiento de personas menos calificadas, aunado al hecho que el nombramiento no se hace con fundamento en la idoneidad del funcionario conforme lo ordena la Constitución Política, sino con base en otros criterios como son, a la luz del decreto impugnado, los siguientes: a) estar ocupando plaza vacante en condición de interinidad; b) ocupación de esos puestos por dos años o más; c) que demuestren idoneidad mediante la evaluación de atestados; y d) cumplir con los requisitos establecidos en los manuales descriptivos de puestos.

En criterio del representante de la PGR, el Decreto No. 41261-MEP autorizaría a nombrar a quienes hayan ocupado interinamente por dos años o más, plazas vacantes, o por sustitución, o en suplencia de un servidor que, luego por su pensión, renuncia, recibe un ascenso, traslado o cualquier otro movimiento de personal, que haya dejado la plaza vacante. La idoneidad sería comprobada a través de la evaluación de atestados y de requisitos, con lo cual el decreto descarta implícitamente que, para efectos de su aplicación y del nombramiento de los funcionarios interinos comprendidos en dicha norma, se necesite el procedimiento de



concurso, o la realización de exámenes de oposición o de cualquier otro instrumento que valore tanto el nivel de razonamiento del oferente, como su conocimiento o dominio sobre la materia atinente al puesto en que concursa. Igualmente resalta el representante de la PGR que, según el artículo 3 del Decreto No. 41261, para efectos de nombramiento de los funcionarios interinos comprendido en el ámbito subjetivo de la norma, el MEP se circunscribirá, sin que sea necesario realizar un concurso o hacer un examen, a elaborar un informe del personal que eventualmente fuese nombrado y lo remitirá a la DGSC para su aval. Añade el Procurador que, de la lectura del Considerando V del Decreto No. 41261- MEP impugnado, se entiende que dicho instrumento normativo pretende ser una solución al interinazgo prolongado en que se encuentra una gran cantidad de funcionarios del MEP, haciendo referencia al artículo 10 de la Convención Colectiva de Trabajo de ese ministerio, según el cual las partes convinieron en solucionar el interinazgo prolongado, por lo que establecerían un procedimiento que, respetando los principios constitucionales que rigen el empleo público, procediera a hacer los respectivos nombramientos en propiedad. Afirma el Procurador General que, en criterio de su representada, el Decreto No. 41261-MEP de 23 de agosto de 2018, no cumple con los principios constitucionales que rigen la función pública, particularmente, el principio de idoneidad comprobada toda vez que permitiría el nombramiento de funcionarios interinos sin que medie el concurso, ni los exámenes necesarios para evaluar, tanto el nivel de razonamiento del oferente, como su conocimiento o dominio sobre la materia atinente, siendo que, de hecho, permitiría que se nombre a funcionarios con sólo una revisión de sus atestados documentales y de requisitos mínimos, sin que se someta a la persona a un procedimiento de concurso y examen que permita, en efecto, corroborar su idoneidad. Es opinión del Procurador General de la República que el hecho que una persona haya estado ocupando ad ínterin una plaza, o por mera antigüedad, no resulta suficiente para que se tenga por comprobada su idoneidad y, por tanto, tampoco para que se le nombre en propiedad en ese cargo, por lo que en criterio de la PGR, el decreto impugnado resulta inconstitucional por violentar el principio de idoneidad comprobada.

Para este Tribunal, y en consonancia con lo afirmado por la PGR y la jurisprudencia de esta Sala, es evidente que el Decreto Ejecutivo No. 41261-MEP, resulta inconstitucional en su totalidad, por cuanto las normas cuestionadas son contrarias al principio de idoneidad comprobada derivado de los artículos 191 y 192 de la Constitución Política. Obsérvese que del articulado del Decreto que está siendo impugnado se desprenden los siguientes supuestos bajo los cuales se aplicaría esa normativa:

- a) se nombraría en propiedad a los funcionarios interinos de los estratos docente y administrativo del MEP;
- b) que ocupen plazas vacantes en las que hayan estado nombrados por dos años o más;
- c) o que hayan estado ocupando interinamente por ese mismo período, plazas por sustitución o suplencia de un servidor que luego haya dejado la plaza vacante;
- d) los nombramientos se realizarán siempre y cuando los aspirantes demuestren su idoneidad mediante la evaluación de atestados;
- e) los funcionarios deberán cumplir con los requisitos establecidos en los manuales descriptivos de puestos;

- f) la Dirección de Recursos Humanos del MEP, elaborará un informe del personal que cumple con lo establecido en el decreto y lo remitirá a la DGSC para su respectivo aval, publicándose la lista de las personas beneficiadas y las plazas en que serían nombrados;
- g) 10 días después de esa publicación, el MEP procedería a formalizar el nombramiento mediante la confección de acciones de personal.

A partir de lo anterior queda demostrado, como lo ha afirmado la PGR, que la ejecución y puesta en práctica del citado decreto, permitiría que se nombre a funcionarios con sólo una revisión de sus atestados documentales, con el mero cumplimiento de requisitos mínimos y a partir de la ocupación en el puesto por dos años o más. Lo anterior, como se ha dicho, sin que se someta a la persona a un procedimiento de concurso, de exámenes de oposición o de cualquier otra medida que permita corroborar su idoneidad de manera efectiva y sin lugar a dudas. Aun cuando la posición del MEP es que a partir del decreto impugnado, la idoneidad se comprueba mediante la evaluación de atestados y el cumplimiento de los requisitos establecidos en los manuales descriptivos de puestos, lo cierto es que esto no implica, en modo alguno, la sujeción de la persona interesada a un análisis sobre su nivel de razonamiento, su conocimiento y dominio de la materia atinente y, en general, sus méritos personales. Tal análisis va más allá de una simple evaluación de atestados. Recuérdese que no es lo mismo verificar documentalmente los atestados de una persona, que someterla a un procedimiento de oposición en el que se contraste que cumple con el requisito de la idoneidad comprobada, frente a sus pares.

Por otra parte, debe decirse que también lleva razón la PGR al afirmar que el hecho de que una persona haya estado ocupando ad ínterin una plaza, o por mera antigüedad, durante un plazo determinado, no resulta suficiente para que –a su vez- se tenga por comprobada su idoneidad y, por tanto, para que se le nombre en propiedad en un puesto vacante.

Aunado a lo anterior, debe indicarse que la situación se agrava aún más cuando se toma en cuenta que, cumplidos los elementos exigidos por el decreto, el nombramiento sería casi automático, lo cual también atenta contra el principio de idoneidad comprobada.

Al respecto, considera la Sala que la experiencia en el puesto por un período determinado de tiempo, la mera evaluación documental de atestados o el cumplimiento de requisitos establecidos en un manual, constituyen elementos importantes pero no conforman, por sí mismos, lo necesario para una demostración adecuada del parámetro constitucional de la idoneidad comprobada en los términos exigidos por el artículo 192 constitucional.

De esta manera, si como se ha venido señalando, el decreto bajo estudio omite el cumplimiento del sistema de méritos para el acceso a la función pública, resulta inconstitucional por lesionar el principio de idoneidad comprobada en los términos en que se ha señalado.

La Sala comprende que la intención que estuvo detrás de la emisión de ese decreto es la eliminación de los interinazgos prolongados que se han venido manteniendo en el MEP desde hace muchos años y, en tal sentido, este Tribunal ha manifestado que el Estado no puede

pretender prolongar los interinazgos más allá de un plazo razonable y prudencial; también es lo cierto, que la nobleza de tal intención ,no puede acarrear la adopción de medidas que resulten lesivas de derechos fundamentales y normas y principios constitucionales, como ocurre en el caso bajo estudio. Debe destacarse que el Ministro informó que el decreto fue el resultado de los compromisos adoptados en la negociación colectiva del MEP. Lo cual se plasma, incluso, en las consideraciones del decreto de análisis. Sin embargo, es preciso resaltar que el propio convenio colectivo dispuso lo siguiente: *“Solución al intinerazgo prolongado: Analizada la situación de intinerazgo prolongado en que se encuentran cientos de funcionarios y funcionarias en el Ministerio de Educación Pública, tanto del estrato docente, como del estrato administrativo (Título primero y Título segundo del Estatuto del Servicio Civil), que ocupan plazas vacantes, las partes convienen en procurarles seguridad jurídica en su contratación laboral, por lo que en el plazo de tres meses a partir del presente acuerdo, establecerán conjuntamente, un procedimiento para que respetando los principios constitucionales que rigen el empleo público como estabilidad, escogencia por idoneidad (que implica mérito, desempeño y capacidad), eficiencia de la administración, así como el de igualdad y publicidad en el acceso a los cargos públicos, se proceda a su nombramiento en propiedad. Dicho procedimiento debe consultarse con la Dirección del Servicio Civil, y será autorizado por el Jefe del MEP; para su validez, debe hacerse público por el correo institucional del MEP, pudiendo aplicarse en cualquier momento en que funcionarios interinos en plazas vacantes, se encuentren en las condiciones establecidas para acceder al nombramiento en propiedad, según lo que dispongo el mismo reglamento”* (lo destacado no corresponde al original). Lo cual pone en evidencia que la propia convención dispuso que el procedimiento para el nombramiento y la solución de los interinazgos debía respetar los principios constitucionales que rigen el empleo público, sea, justamente, la igualdad y la idoneidad comprobada.

En consecuencia, para la Sala no es válido que, en aras de eliminar el citado problema, el decreto impugnado resulte lesivo del principio de idoneidad comprobada tutelado en el artículo 192 constitucional.

Por lo demás, es preciso resaltar que esta Sala desde la sentencia 2003-11222, ha enfatizado de forma reiterada que los servicios públicos, en cuanto brindan prestaciones efectivas vitales para la vida en sociedad, deben sujetarse a una serie de principios tales como los de continuidad, regularidad, eficiencia, eficacia, igualdad y universalidad. Por ende, la idoneidad de los funcionarios públicos y, en este caso concreto de los funcionarios del MEP, redundan en la prestación de servicios públicos de calidad. Esta Sala ha manifestado, sobre el particular, lo siguiente:

*“Todos los servicios públicos prestados por las administraciones públicas – incluidos los asistenciales o sociales- están regidos por una serie de principios que deben ser observados y respetados, en todo momento y sin excepción alguna, por los funcionarios públicos encargados de su gestión y prestación. Tales principios constituyen una obligación jurídica de carácter indeclinable impuesta a cualquier ente u órgano administrativo por su eficacia normativa directa e inmediata, toda vez que el bloque o parámetro de legalidad (artículo*

11 de la Constitución Política) al que deben ajustarse en sus actuaciones está integrado, entre otros elementos, por los principios generales del derecho administrativo (artículo 6° de la Ley General de la Administración Pública). (...)

*Nuestra constitución política recoge, implícitamente, el derecho fundamental de los administrados al buen y eficiente funcionamiento de los servicios públicos, esto es, que sean prestados con elevados estándares de calidad, el cual tiene como correlato necesario la obligación de las administraciones públicas de prestarlos de forma continua, regular, celer, eficaz y eficiente.*

*Esta última obligación se desprende de la relación sistemática de varios preceptos constitucionales, tales como el 140, inciso 8, el cual le impone al Poder Ejecutivo el deber de “Vigilar el buen funcionamiento de los servicios y dependencias administrativas”, el 139, inciso 4), en cuanto incorpora el concepto de “buena marcha del Gobierno” y el 191 en la medida que incorpora el principio de “eficiencia de la administración”. Esa garantía individual atípica o innominada se acentúa en tratándose de servicios públicos esenciales de carácter asistencial como los de la seguridad social”. (ver, por ejemplo, los votos 2009-3084 y 2009-007150, entre muchos otros).*

Partiendo de lo anterior, cuánto más adquiere sentido el principio de la idoneidad comprobada tratándose del servicio de la educación pública, prestación esencial que redunda directamente en la formación y el desarrollo de los educandos, la elevación de los índices de desarrollo humano, social y económicos del país. Por tal motivo, con mayor razón, se requiere que su personal sea de la más alta calidad profesional y humana.

En consecuencia, a partir de lo dicho supra, debe concluirse que la totalidad del Decreto No. 41261-MEP de 23 de agosto de 2018, publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 187 de 10 de octubre de 2018, que se denomina “*Nombra en propiedad a los funcionarios interinos de los estratos docente y administrativo del Ministerio de Educación Pública que actualmente ocupen plazas vacantes en las que hayan estado nombrados por dos años o más*”, es inconstitucional en su totalidad por vulnerar el artículo 192 Constitucional en cuanto al principio de idoneidad comprobada.

VI. — SOBRE LOS RESTANTES ALEGATOS PLANTEADOS POR LOS ACCIONANTES. Afirman quienes plantearon esta acción de inconstitucionalidad, que el Decreto Ejecutivo 41261-MEP de 23 de agosto de 2018, también resulta inconstitucional por lesionar lo dispuesto en el Convenio 111 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Discriminación en el Empleo y Ocupación, así como los principios constitucionales de igualdad y no discriminación, de legalidad, de seguridad jurídica y de eficiencia en la prestación del servicio público, ello por cuanto el decreto impugnado establecería discriminación en el trabajo, permitiría el trato diferente a los que son iguales, se omitiría el cumplimiento de la normativa vigente en la materia, se generaría un estado de incerteza y se propiciaría que personas no idóneas presten un servicio público de menor calidad. Tales alegatos son planteados por los accionantes como argumentos adicionales para justificar que, en su criterio, el decreto impugnado contiene otras lesiones además del principio de idoneidad. Sin embargo, en virtud de lo expuesto en el

considerando anterior en el que se dispone declarar la inconstitucionalidad del Decreto Ejecutivo No. 41261-MEP de 23 de agosto de 2018 por resultar lesivo del principio de idoneidad comprobada, el Tribunal prescinde de referirse a esos otros agravios planteados en esta acción de inconstitucionalidad por estimarse innecesario, toda vez que existen elementos de juicio suficientes en lo dicho supra para adoptar la decisión de cita.

VII. — CONCLUSIONES. Con vista en las consideraciones externadas, se concluye que el Decreto Ejecutivo No. 41261-MEP de 23 de agosto de 2018 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 187 de 10 de octubre de 2018: a) resulta inconstitucional por lesionar el principio a la idoneidad comprobada tutelado en el artículo 192 de la Constitución Política, toda vez que su ejecución y puesta en práctica, omitiría el cumplimiento del sistema de méritos para el acceso a la función pública; b) la Sala advierte que el objetivo del Decreto es eliminar los interinazgos prolongados en el MEP, debido a que no pueden disponerse más allá de un plazo razonable y prudencial, pero la nobleza de tal intención no puede acarrear la adopción de medidas que resulten contrarias al Derecho de la Constitución.

VIII. — DOCUMENTACIÓN APORTADA AL EXPEDIENTE. Se previene a las partes que de haber aportado algún documento en papel, así como objetos o pruebas contenidas en algún dispositivo adicional de carácter electrónico, informático, magnético, óptico, telemático o producido por nuevas tecnologías, estos deberán ser retirados del despacho en un plazo máximo de 30 días hábiles contados a partir de la notificación de esta sentencia. De lo contrario, será destruido todo aquel material que no sea retirado dentro de este plazo, según lo dispuesto en el “Reglamento sobre Expediente Electrónico ante el Poder Judicial”, aprobado por la Corte Plena en sesión N° 27-11 del 22 de agosto del 2011, artículo XXVI y publicado en el Boletín Judicial número 19 del 26 de enero del 2012, así como en el acuerdo aprobado por el Consejo Superior del Poder Judicial, en la sesión No. 43-12 celebrada el 3 de mayo del 2012, artículo LXXXI.

POR TANTO:

Se declaran con lugar las acciones acumuladas. En consecuencia, se declara inconstitucional el Decreto Ejecutivo No. 41261-MEP de 23 de agosto de 2018, publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 187 de 10 de octubre de 2018. De conformidad con el artículo 91 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, esta sentencia es declarativa y retroactiva a la fecha de entrada en vigencia de la normativa impugnada, sin perjuicio de los derechos adquiridos de buena fe al amparo de las disposiciones cuya inconstitucionalidad se declara. Publíquese íntegramente en el *Boletín Judicial* y reséñese en el Diario Oficial *La Gaceta*. Notifíquese. Fernando Castillo V. Presidente/Fernando Cruz C./Nancy Hernández L./Luis Fdo. Salazar A./Jorge Araya G./Anamari Garro V./ Mauricio Chacón J./

San José, 24 de setiembre del 2020.

**Vernor Perera León**  
Secretario a.í.

1 vez. — O. C. N° 364-12-2020. — Solicitud N° 68-2017-JA. — (IN2020486196).