



15 de diciembre de 2023

DAJ-C-143-2023

Señora
Yaxinia Díaz Mendoza
Directora
Dirección de Gestión de Talento Humano

ASUNTO: Atención a oficio DVM-A-DGTH-5692-2023.

Estimada señora

Conforme a las facultades otorgadas por el ordenamiento jurídico y en atención a la solicitud presente en el oficio de cita, ingresado en esta Dirección en la referencia interna N.º5912, expediente interno N.ºDAJ-DCAJ-EXP-0914-2023, me permito manifestar lo siguiente:

1. Objeto de consulta

En la gestión se solicita criterio legal referente a la situación que exponen respecto al personal de carrera docente:

“(...) mediante el artículo 50 de la Ley Marco de Empleo Público N° 10159 del 8 de marzo de 2022, se derogaron los numerales del 152 al 164 de la Ley 1581, del Estatuto de Servicio Civil del 30 de mayo de 1953; en los artículos en mención, se estipulaba el protocolo de atención de las apelaciones a las evaluaciones del desempeño, sin embargo, la nueva Ley Marco de Empleo Público y su Reglamento los deroga sin establecer el nuevo



15 de diciembre de 2023

DAJ-C-143-2023

Página 2

proceso a seguir, así como la entidad que debe asumirlo dando atención a las resoluciones de apelaciones.”

2. Análisis de admisibilidad

El ámbito competencial de esta dependencia se encuentra regulado en el Decreto Ejecutivo N.º38170-MEP del 30 de enero de 2014, denominado “*Organización Administrativa de las Oficinas Centrales del Ministerio de Educación Pública*”, en sus ordinales 13 y 16, donde dispone que le corresponde asesorar y emitir criterios jurídicos, únicamente ante la solicitud de las autoridades superiores, los Directores de las Oficinas Centrales y los Directores Regionales de Educación.

Así, el ejercicio de esta potestad consultiva se encuentra enmarcado por un ámbito objetivo y otro subjetivo: Asesorar y brindar criterios de índole legal, lo cual constituye el aspecto objetivo de dicha función; y por su parte, el ámbito subjetivo se circunscribe, únicamente a las autoridades superiores del Ministerio de Educación, los Directores de las Oficinas Centrales y los Directores Regionales de Educación, de modo que toda gestión que no encuadre dentro de las competencias indicadas, son devueltas sin el análisis pretendido, ya que tales concreciones en la admisibilidad de la consulta ante esta Dirección, obedecen a la finalidad propia de esta dependencia (órgano superior consultivo técnico-jurídico) en concordancia con el fin del ejercicio de esta función, siendo que **no se pretende sustituir a las distintas oficinas en la toma de decisiones y en su accionar**



15 de diciembre de 2023

DAJ-C-143-2023

Página 3

competencial, sino orientar a la administración desde la perspectiva del derecho, lo cual se refleja en la imposibilidad de conocer y resolver casos concretos, pues tal situación podría derivar en transfigurar la función asesora, para asumir un rol decisor, lo cual implica trasgredir la esfera de actuación determinada por la norma, violentando el principio de legalidad. Todo ello de conformidad con lo establecido el Decreto Ejecutivo N.º 38170-MEP, la Directriz número DM-774-06-2018 denominada “*Parámetros para solicitud de criterio jurídico ante la DAJ*” emitida por el Despacho Ministerial y la Circular DAJ-0012-12-2021 emanada por esta Dirección, de manera que, toda gestión debe superar el respectivo análisis de cumplimiento de los requerimientos dispuestos para ser considerada por el fondo.

En virtud de lo anterior, una vez efectuado dicho estudio en la presente gestión se determina que se cumple con lo requerido, por lo que se procede con la emisión del criterio pertinente en términos generales, conforme a la normativa aplicable y no sobre las acciones que tendrán que tomarse en el caso en concreto.

3. Posición de la dependencia consultante

En el oficio de consulta se expone la posición de la dependencia:

“(...) en un caso en específico que se recibió de apelación, esta Dirección, (ver detalle en oficio DVH-A-DGTH-9913-2023 adjunto) le peticionó al Tribunal de Carrera Docente, el reconsiderar este accionar en tanto la norma actual que se utiliza



15 de diciembre de 2023

DAJ-C-143-2023

Página 4

para la aplicación de la evaluación del desempeño se apega al modelo vigente, esto normado en estricto apego al transitorio VI del Reglamento a la Ley Marco Empleo Público N° 43952, la cual señala:

Transitorio VI. - Evaluación de Desempeño. Las instituciones en el ámbito de rectoría de MIDEPLAN podrán seguir utilizando los instrumentos en materia de evaluación de desempeño que se encuentre vigentes de previo a la entrada en vigor de la Ley Marco de Empleo Público, hasta que se emitan los nuevos lineamientos generales y modelo respecto a estos, en cuyo momento deberán hacerse las actualizaciones, reformas y modificaciones respectivas.

Lo anterior claro está, hasta tanto las autoridades a cargo – MIDEPLAN y la Dirección General de Servicio Civil–, definan un nuevo formato de modelo de evaluación, evitando así generar repercusiones para los funcionarios de esta cartera ministerial.”

4. Análisis de fondo

- a. Régimen de impugnaciones en materia de evaluación de la gestión contenida en la Ley N.°1581 para personas servidoras del Título II del Estatuto de Servicio Civil antes de la reforma efectuada por la Ley N.°10159

Antes de la reforma introducida por la “Ley Marco de Empleo Público”, Ley N.°10159 del 8 de marzo del 2022, el “Estatuto de



15 de diciembre de 2023

DAJ-C-143-2023

Página 5

Servicio Civil” (ESC), Ley N.º1581, contenía las reglas aplicables a la Evaluación y Calificación de Servicios para el Título II De la Carrera Docente, visibles en el Capítulo VIII, artículos del 151 al 164. Específicamente indicaba, cuando se presentaba una inconformidad con la calificación obtenida, lo siguiente:

“Artículo 157.-Enterado el servidor de su evaluación y calificación de servicios por el jefe inmediato, si hubiere disconformidad, podrá dejar constancia de ello en el acto de firmar el documento, o manifestarlo por escrito, en el término del día hábil siguiente. En tal caso, el jefe concederá entrevista al servidor dentro del tercer día; con base en ésta, hará la ratificación o enmienda que estime procedente, y la consignará en el mismo documento.

El superior del jefe inmediato confirmará la calificación o hará las modificaciones que estime pertinentes, dentro del término indicado en el artículo 153 anterior.¹

Artículo 158.-El procedimiento establecido en el primer párrafo del artículo 157 no será aplicable a los servidores que,

¹ *“Artículo 153.-La evaluación y calificación deberá hacerse durante la primera quincena del mes de noviembre de cada año, por el jefe inmediato del servidor. Se harán en original y tres copias; el primero corresponde al Departamento de Personal del Ministerio de Educación Pública; las copias se destinarán: una a la Dirección General de Servicio Civil, otra al servidor u la última al archivo de la Institución Media o Superior, Dirección Provincial de Escuelas, oficina o departamento en que trabaja el interesado.*

La distribución de las copias deberá hacerla el superior del jefe inmediato, a más tardar el 30 de noviembre de cada año.”



15 de diciembre de 2023

DAJ-C-143-2023

Página 6

por alguna circunstancia, no pudieren ser habidos en el período de la evaluación y calificación de servicios; en este caso los interesados gozarán del derecho que establece el artículo siguiente.

Artículo 159.-Recibidas por el servidor la evaluación y calificación de servicios, dispondrá de un período máximo de diez días hábiles para formular recurso de apelación, ante el tribunal de la Carrera Docente, cuyo fallo, que será definitivo, si de acuerdo con el párrafo primero del artículo 157, el servidor hubiere mostrado conformidad con la evaluación y calificación de sus servicios y éstos se hubiesen mantenido por el superior del jefe inmediato.” (El destacado no corresponde al original)

De lo transcrito se extrae que la persona servidora del Título II del ESC que se encontraba en desacuerdo con el resultado de su evaluación, lo consignaba así en el mismo instrumento, su jefatura conocía la causa según el procedimiento legalmente establecido y resolvía. Si se sostenía la calificación, al remitirse ante el superior inmediato, éste podía confirmar o variar lo resuelto. En caso de mantenerse la inconformidad, existía la opción de que el interesado acudiera ante el Tribunal de la Carrera Docente dentro del plazo de 10 días hábiles mediante el recurso de apelación y lo resuelto por esa instancia era definitivo.



15 de diciembre de 2023

DAJ-C-143-2023

Página 7

b. Ley Marco de Empleo Público y su Reglamento

La Ley N.º10159 desarrolla la Gestión del Desempeño en su Capítulo VII. En ese articulado se explica el fin de la evaluación que se efectúa y las características del instrumento; además se expone el fundamento metodológico y los criterios a considerar. Más adelante, en el artículo 50 dispone las derogaciones que se efectúan al ESC, quedando sin efecto –entre otros– los numerales del 152 al 164, lo que elimina el proceso de impugnación que había regido en la materia objeto del presente análisis.

Por su parte, el “*Reglamento a la Ley Marco de Empleo Público*”, Decreto Ejecutivo N.º43952-PLAN agrega las etapas básicas de la evaluación, los principios rectores y los lineamientos aplicables, estipulando que cada institución debe contar con sus “*propios instrumentos técnicos específicos de evaluación de desempeño, en aras de que estos se apeguen tanto a la Ley Marco de Empleo Público como a la consecución de metas, objetivos y resultados institucionales, los cuales deberán ser formulados por la instancia encargada de la gestión de Recursos Humanos. Para ello, deberán apegarse a los lineamientos generales y modelo general de evaluación de desempeño emitidos por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, en coordinación con la Dirección General de Servicio Civil. La Dirección General de Servicio Civil brindará asistencia técnica, seguimiento y control para la implementación, desarrollo y mejora de los procesos de evaluación de desempeño (...)*” (Art. 32)



15 de diciembre de 2023

DAJ-C-143-2023

Página 8

Respecto a la aplicación de la nueva normativa, el Decreto de marras indica:

“Transitorio VI. – Evaluación de Desempeño. Las instituciones en el ámbito de rectoría de MIDEPLAN podrán seguir utilizando los instrumentos en materia de evaluación de desempeño que se encuentre vigentes de previo a la entrada en vigor de la Ley Marco de Empleo Público, hasta que se emitan los nuevos lineamientos generales y modelo respecto a estos, en cuyo momento deberán hacerse las actualizaciones, reformas y modificaciones respectivas.” (Resaltado propio)

Es evidente que la norma legal no instituyó un nuevo proceso impugnatorio, tampoco se desprende de los numerales reproducidos que transitoriamente se autorice mantener el sistema de objeciones precedente, lo que se facultó vía reglamentaria es que de forma transitoria se utilicen los instrumentos técnicos que se implementaban, hasta que se cuente con los lineamientos y modelo general que emita el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica en coordinación con la Dirección General de Servicio Civil, por tal motivo resulta necesario aclarar que **al referirse al término “instrumentos técnicos”** debe ser entendido como los insumos para operacionalizar las tareas por ejecutar y no como un mecanismo para desconocer el derecho sustantivo vigente.



15 de diciembre de 2023

DAJ-C-143-2023

Página 9

c. Regulaciones que se mantienen vigentes sobre las atribuciones del Tribunal de la Carrera Docente

El referido Título II del ESC, igualmente desarrolla lo concerniente al Tribunal de la Carrera Docente en el Capítulo IV, donde señala las atribuciones de dicho órgano:

“Artículo 81.-El Tribunal de la Carrera Docente tendrá las siguientes atribuciones:

*a) Conocer, conforme al procedimiento que esta ley indica, de todos los **conflictos** que se originen dentro del Ministerio de Educación Pública, tanto **por el incumplimiento de las obligaciones, como por el no reconocimiento de los derechos del personal docente; y dictar el fallo que en cada caso corresponda;***

*b) Conocer de lo resuelto por el Director del Departamento de Personal, en relación con la **peticiones de los servidores, sobre derechos inherentes a ellos en sus puestos. La resolución, en estos casos, tendrá alzada ante el Ministro de Educación Pública. Tal trámite agota la vía respectiva;***

*c) Conocer de las **apelaciones que se presentaren contra resoluciones dictadas por el Director del Departamento de Personal, en los procedimientos de esta Capítulo. Lo resuelto por el Tribunal en este caso, no tiene recurso ulterior; y***



15 de diciembre de 2023

DAJ-C-143-2023

Página 10

d) Las demás funciones que esta ley o cualquiera otra disposición legal le otorgaren.”² (Énfasis propio)

Se subraya la referencia expresa de la Ley N.º1581 de la necesaria habilitación competencial vía legal a efectos de contar con la potestad para el conocimiento de un asunto por parte del Tribunal de cita. Además, se observa que el articulado no contempla el conocimiento de apelaciones en el tema que nos ocupa.

Ahora bien, a pesar de esto y los cambios mencionados en el apartado anterior, el “*Reglamento de la Carrera Docente*”, Decreto Ejecutivo N.º2235 conserva sus disposiciones incólumes e indica:

“ARTICULO 77.-

Si el servidor estuviere inconforme con la evaluación y calificación anual de sus servicios, podrá dejar constancia de ello en el acto de firmar el respectivo formulario, o bien manifestarlo por escrito, en el término del día hábil siguiente al recibo de la copia de su calificación. En este supuesto el jefe inmediato deberá concederle al servidor una entrevista dentro de tercero día. Efectuada ésta, el jefe decidirá si ratifica o enmienda la evaluación o calificación, o ambas, si fuere del caso, y lo consignará en el mismo documento. El superior del jefe inmediato, con vista de los antecedentes que éste deberá remitirle, confirmará la calificación o hará las modificaciones que

² En igual sentido art. 25 del Reglamento de la Carrera Docente



15 de diciembre de 2023

DAJ-C-143-2023

Página 11

estime pertinentes, antes del 30 de noviembre del año escolar correspondiente, salvo que los documentos indicados los recibiera una vez vencida dicha fecha, situación en la cual deberá pronunciarse dentro de los tres días hábiles siguientes. Si el servidor, por alguna circunstancia, no pudiere ser habido en el período de la calificación, gozará del derecho que se establece en el siguiente artículo, una vez notificado formalmente de su evaluación y calificación de servicios.

ARTICULO 78.-

Si el servidor mantuviese inconformidad, dispondrá de un plazo máximo de diez días hábiles para formular recurso de apelación ante el Tribunal de la Carrera Docente, cuyo fallo, que será definitivo, deberá dictarse en un plazo no mayor de treinta días. (...)"

Así, en este Decreto Ejecutivo el procedimiento que fue derogado legalmente continúa estipulado. En igual sentido se lee el Reglamento N.º 41, denominado *"Reglamento de Organización y Funcionamiento del Tribunal de la Carrera Docente"*:

"Artículo 4º–Las principales funciones del Tribunal de la Carrera Docente son las siguientes:

(...)

f) Conocer recursos de apelación contra la evaluación y calificación de servicios de las personas docentes."



15 de diciembre de 2023

DAJ-C-143-2023

Página 12

Dados los postulados de orden reglamentario anteriores y en virtud de una aparente antinomia, es menester considerar algunos aspectos que permitan resolver la aplicación de las normas en cuestión.

d. Principio de legalidad y principio de reserva de ley

Es fundamental mencionar el principio de legalidad, cuya aplicación deriva de caracterizarse en ser la base del derecho administrativo y el límite de actuación del Estado. Proclama una forma particular de vinculación de la Administración al ordenamiento jurídico, consagrado en los numerales 11 de la Constitución Política y de la *“Ley General de la Administración Pública”*, Ley N.º 6227. En un contexto amplio *“significa que los actos y comportamientos de la Administración deben estar sometidos a la ley, y en general a todas las normas del ordenamiento jurídico, es lo que se conoce como el principio de juridicidad de la Administración”*³. Mas concretamente implica que *“toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida en que se encuentre apoderada para hacerlo (...) para las autoridades e instituciones públicas sólo está permitido lo que esté constitucional y legalmente autorizado en forma expresa, y todo lo que no les esté autorizado les está vedado-; así como sus corolarios más importantes, todavía dentro de un orden general: el principio de regulación mínima que tiene especiales*

³ Sala Constitucional (2012) Sentencia N° 0962-12



15 de diciembre de 2023

DAJ-C-143-2023

Página 13

exigencias en materia procesal, y el de reserva de ley, que en este campo es casi absoluto".⁴

Así, este principio se presenta desde 2 aristas: Desde la perspectiva positiva, otorga potestades administrativas, habilita la actuación de la administración pública, y le concede la posibilidad de actuar. Desde un punto de vista negativo, invalida todo lo que se oponga al ordenamiento jurídico. Al respecto la doctrina sostiene que las construcciones modernas del principio de legalidad se decantan por la llamada "vinculación positiva", según la cual *"no se admite ningún poder jurídico a favor de la Administración Pública, que no sea desarrollado de una atribución normativa precedente"*⁵.

e. Consideraciones para la interpretación normativa

En la praxis administrativa, es frecuente enfrentarse a situaciones que no se resuelven con un mero análisis literal del ordenamiento, en tales circunstancias debe recurrirse a otros criterios que alimentan la hermenéutica jurídica.

Uno de ellos corresponde al **principio de jerarquía de las normas**, el cual parte de la existencia de diversos grados de fuerza jurídica que incide directamente en su prevalencia, siendo entonces la norma que tiene grado superior la que priva y debe ser aplicada en detrimento de

⁴ Sala Constitucional (1992) Sentencia N°1739-92

⁵ Dromi, R. (1996) *El procedimiento administrativo*. Primera reimpresión: Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires.



15 de diciembre de 2023

DAJ-C-143-2023

Página 14

la inferior; en consecuencia este principio *"permite establecer el orden de aplicabilidad de las normas jurídicas y el criterio para solucionar las contradicciones que se presenten entre normas de distinto rango."*⁶ Para estos efectos, la jerarquía mencionada se encuentra consagrada en la Ley N.° 6227:

"Artículo 6º.-

1. La jerarquía de las fuentes del ordenamiento jurídico administrativo se sujetará al siguiente orden:

- a) La Constitución Política;*
- b) Los tratados internacionales y las normas de la Comunidad Centroamericana;*
- c) Las leyes y los demás actos con valor de ley;*
- d) Los decretos del Poder Ejecutivo que reglamentan las leyes, los de los otros Supremos Poderes en la materia de su competencia;*
- e) Los demás reglamentos del Poder Ejecutivo, los estatutos y los reglamentos de los entes descentralizados; y*
- f) Las demás normas subordinadas a los reglamentos, centrales y descentralizadas.*

2. Los reglamentos autónomos del Poder Ejecutivo y los de los entes descentralizados están subordinados entre sí dentro de sus respectivos campos de vigencia.

⁶ Procuraduría General de la República (2010) Dictamen N.° C-139-2010.



15 de diciembre de 2023

DAJ-C-143-2023

Página 15

3. En lo no dispuesto expresamente, los reglamentos estarán sujetos a las reglas y principios que regulan los actos administrativos.” (El destacado no es del original)

Así las cosas, la ley prevalece sobre los reglamentos.

Otra regla que se suma al presente análisis es la **teoría cronológica**, recogida en el ordinal 8 del “*Código Civil*”, Ley N.º 63 que advierte:

“ARTÍCULO 8º- Las leyes sólo se derogan por otras posteriores y contra su observancia no puede alegarse desuso ni costumbre o práctica en contrario. La derogatoria tendrá el alcance que expresamente se disponga y se extenderá también a todo aquello que en la ley nueva, sobre la misma materia, sea incompatible con la anterior. (...)” (Énfasis agregado)

De la transcripción que antecede se despliegan dos formas de derogación: expresa y tácita. En la primera se percibe que media claridad y precisión en la identificación de las normas y el alcance de su abrogación; en cuanto a la segunda, se constituye en virtud de una incompatibilidad normativa, resultando las leyes anteriores implícitamente excluidas del Ordenamiento Jurídico. Dicha discordancia ha sido abordada doctrinalmente indicando que “*existe*



15 de diciembre de 2023

DAJ-C-143-2023

Página 16

incompatibilidad cuando resulte lógicamente imposible aplicar una norma antigua en el tiempo sin violentar la nueva ley.”⁷

La figura de la derogación tácita supone por parte del operador del derecho, el análisis de la situación particular, a fin de determinar si se cumple con los criterios objetivos o condiciones necesarias para que opere, mismos que han sido precisados en la jurisprudencia administrativa por la Procuraduría General de la República (PGR), como se cita a continuación:

“En primer lugar, que la normativa posterior regule la misma materia de la normativa anterior. En segundo término, que del análisis comparativo entre ambas normativas se produzca una antinomia que las torne incompatibles e impida la armonización del régimen jurídico ahí establecido. Se requiere, en síntesis, que la nueva ley o norma, por su contenido, alcance y significado, sustituya completamente la disposición anterior.

(...)

Es importante indicar que la incompatibilidad debe ser de tal grado o magnitud que permita calificar de contradicción insalvable, puesto que no fue la voluntad expresamente manifiesta del legislador derogar la norma.”⁸ (Énfasis personal)

⁷ Díez- Picazo, L. (1990) *La derogación de las leyes*. España: Editorial Civitas

⁸ Pronunciamientos C-215-95, C-041-2005, OJ-183-2020



15 de diciembre de 2023

DAJ-C-143-2023

Página 17

Sobre tal premisa, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, mediante sentencia N.º928-F-S1-2010 de 05 de agosto de 2010, se pronunció tanto sobre el fenómeno jurídico en sí, como en relación a sus alcances declarando:

“(...) a partir de estos preceptos es dable establecer que la forma paradigmática de derogación es la expresa, es decir, cuando el legislador emite una norma cuyo contenido y objeto es eliminar la vigencia de una anterior. Empero, este no siempre es el caso, ya que la emisión de leyes por parte del órgano legislativo sobre materias ya reguladas genera lo que en doctrina se conoce como derogación tácita, la cual se da en dos supuestos. El primero, cuando un cuerpo normativo abarca, en forma integral, la misma materia que es desarrollada por otro anterior. (...) Ahora bien, en ambos casos, es importante notar que, en el fondo, no se puede afirmar que existe una derogación en sentido estricto, o lo que es lo mismo, que se asimila al efecto derogador consustancial a la expresa. Debe aclararse que en estos casos, el detectar la antinomia, y en última instancia darle solución, le corresponde a los operadores jurídicos a través de la interpretación. Por ello, la incompatibilidad pendería del sentido que se le asignen a ambas proposiciones normativas por quien debe aplicarlas. Así, se genera un ámbito de incerteza en cuanto a la vigencia de la norma, contrario al principio constitucional de seguridad jurídica y publicidad de la ley. (...) Finalmente, cabe destacar que el precepto 129 de la Carta Magna no se refiere a la derogación tácita, como sí lo hace el 8 del Código Civil. En este sentido, esta



15 de diciembre de 2023

DAJ-C-143-2023

Página 18

norma del Código Civil debe ser interpretada de forma que sea conforme al Derecho de la Constitución. Así, en línea con lo anterior, y partiendo del principio de coherencia del ordenamiento jurídico, lo procedente es considerar que, en caso de incompatibilidad entre dos normas, la antinomia se resolverá en favor de la posterior, y respetando siempre el criterio de jerarquía. No obstante, la primera no perderá su vigencia, sino que por el contrario, se da una suspensión de sus efectos o inaplicabilidad al caso concreto. (...) Cabe destacar que ya esta Sala se ha pronunciado, en iguales términos a los acá indicados, sobre el tema de la derogación tácita, para lo cual se puede consultar el voto 396-F-S1-2010 de las 11 horas 115 minutos del 18 de marzo de 2010.” (Destacado personal)

Por último, se debe acudir a la **intensión del legislador** al derogar las estipulaciones de índole legal en la materia de consulta, lo que evidencia el ánimo de modificar lo existente.

Así las cosas, se considera que en virtud de los criterios interpretativos jerárquico, cronológico y la intencionalidad legislativa, las regulaciones reglamentarias no son aplicables y el Tribunal de la Carrera Docente no cuenta con competencia para resolver las apelaciones docentes que versen sobre evaluaciones de desempeño.



15 de diciembre de 2023

DAJ-C-143-2023

Página 19

f. Normativa vigente en materia de apelaciones

Dado lo expuesto, siendo que a nivel legal se eliminó el proceso de impugnación específica que regía la materia bajo análisis y las nuevas regulaciones no instauraron uno nuevo, procurando garantizar el derecho de las personas servidoras involucradas y evitar dejarlas en indefensión, resulta necesario acudir a la legislación general. Al respecto, la Ley General de la Administración Pública (LGAP), Ley N° 6227, en su Título VIII dispone el régimen recursivo vigente para todo acto administrativo:

“Artículo 342.-Las partes podrán recurrir contra resoluciones de mero trámite, o incidentales o finales, en los términos de esta ley, por motivos de legalidad o de oportunidad.

Artículo 343.-Los recursos serán ordinarios o extraordinarios.

Serán ordinarios el de revocatoria o de reposición y el de apelación.

Será extraordinario el de revisión.” (Énfasis propio)

“Artículo 346.-

1. Los recursos ordinarios deberán interponerse dentro del término de tres días tratándose del acto final y de veinticuatro horas en los demás casos, ambos plazos contados a partir de la última comunicación del acto. (...)



15 de diciembre de 2023

DAJ-C-143-2023

Página 20

Artículo 347.-

1. Los recursos podrán también interponerse haciéndolo constar en el acta de la notificación respectiva.

2. Es potestativo usar ambos recursos ordinarios o uno solo de ellos, pero será inadmisibles el que se interponga pasados los términos fijados en el artículo anterior.

3. Si se interponen ambos recursos a la vez, se tramitará la apelación una vez declarada sin lugar la revocatoria.

Artículo 348.- Los recursos no requieren una redacción ni una pretensión especiales y bastará para su correcta formulación que de su texto se infiera claramente la petición de revisión.

Artículo 349.-

1. Los recursos ordinarios deberán interponerse ante el órgano director del procedimiento.

2. Cuando se trate de la apelación, aquél se limitará a emplazar a las partes ante el superior y remitirá el expediente sin admitir ni rechazar el recurso, acompañando un informe sobre las razones del recurso.

Artículo 350.-

1. En el procedimiento administrativo habrá en todos los casos una única instancia de alzada, cualquiera que fuere la procedencia del acto recurrido.



15 de diciembre de 2023

DAJ-C-143-2023

Página 21

2. El órgano de la alzada será siempre el llamado a agotar la vía administrativa, de conformidad con el artículo 126.”

De manera que, al no existir un mecanismo especial de impugnación, resultan aplicables las estipulaciones señaladas. Sobre este particular, corresponde rescatar la postura expuesta por la PGR en un escenario similar al de consulta, sea la ausencia de habilitación normativa para conocer recursos en materia de situaciones conflictivas por parte del Tribunal de la Carrera Docente y la necesidad de recurrir al régimen recursivo previsto en la LGAP:

“Debe tenerse en consideración que el Tribunal de Carrera Docente como órgano público, se encuentra sometido al principio de legalidad, y por tal motivo, únicamente podría conocer la materia expresamente autorizada por el legislador. Es por lo anterior, y ante el vacío normativo existente en materia recursiva para la solución de situaciones conflictivas, que debe acudir de manera supletoria al régimen de impugnación dispuesto en la Ley General de la Administración Pública, en virtud de lo dispuesto en el numeral 229 de dicha normativa.”⁹

5. Conclusiones

De lo expuesto se desprende que:

⁹ Procuraduría General de la República (2014) Dictamen N.°C-161-2014.



15 de diciembre de 2023

DAJ-C-143-2023

Página 22

- I. El régimen recursivo establecido en el Estatuto de Servicio Civil para la evaluación de servicios para el personal del Título II fue derogado por la Ley Marco de Empleo Público sin instaurar uno nuevo; y aunque existe normativa reglamentaria que confiere el conocimiento de apelaciones al Tribunal de la Carrera Docente, tal competencia no posee sustento legal, por lo que en virtud de los principios de legalidad y reserva de ley, así como de los criterios de interpretación jurídica de jerarquía normativa y la intencionalidad legislativa, las regulaciones reglamentarias no son aplicables.

- II. Producto de las reformas legales aplicadas por la Ley Marco de Empleo Público, Ley N.º 10159, el Tribunal de la Carrera Docente no cuenta con competencia para resolver las apelaciones docentes que versen sobre evaluaciones de desempeño. Por tal motivo y con el fin de proteger los derechos de las personas servidoras involucradas y evitar dejarlas en indefensión, resulta jurídicamente viable implementar el régimen recursivo dispuesto en la LGAP, en su Título VIII en la materia consultada.

- III. Se recuerda a la instancia consultante la posibilidad de someter la interrogante o interrogantes planteadas a conocimiento de la Procuraduría General de la República, órgano superior consultivo, técnico-jurídico, de la Administración Pública. En caso de considerarse pertinente la consulta adicional, el presente Criterio Jurídico resulta idóneo para el cumplimiento de



15 de diciembre de 2023

DAJ-C-143-2023

Página 23

los requisitos establecidos en el artículo 4 de la Ley N° 6815,
Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Atentamente,

Daniel Alejandro Jurado Laurentin
Director

Elaborado por: DCN
Revisado por: FSP
Aprobado por: MGVD
Visto bueno: MLB

Anexos: N/A

C. Srs. Despacho Ministerial
Archivo

