

ACTA SESION SESIÓN EXTRAORDINARIA 21-2022

Acta de la Sesión Extraordinaria número veintiuno - dos mil veintidós, celebrada por la Junta Directiva del Instituto Nacional de Aprendizaje, en el Edificio de Comercio y Servicios, a las catorce horas con treinta minutos del veinte de mayo del dos mil veintidós, con la asistencia de los siguientes Directores con Presencia virtual: Sr. Juan Alfaro López, Presidente Ejecutivo, Pbro. Claudio María Solano Cerdas, Vicepresidente; Sra. Vanessa Gibson Forbes; Sra. Eleonora Badilla Saxe; Sr. Tyronne Esna Montero; Sr. Carlos Humberto Montero Jiménez; Sr. Ronald Bolaños Maroto; Sra. Marta Eugenia Esquivel Rodríguez, Ministra de Trabajo y Seguridad Social y Sr. José Leonardo Sánchez Hernández Viceministro de Educación.

La presencia de los Directores: Sr. Juan Alfaro López, Presidente Ejecutivo, Pbro. Claudio María Solano Cerdas, Vicepresidente; Sra. Vanessa Gibson Forbes; Sra. Eleonora Badilla Saxe; Sr. Tyronne Esna Montero; Sr. Carlos Humberto Montero Jiménez; Sr. Ronald Bolaños Maroto; Sra. Marta Eugenia Esquivel Rodríguez, Ministra de Trabajo y Seguridad Social y Sr. José Leonardo Sánchez Hernández Viceministro de Educación, es acreditada virtualmente, en aplicación del pronunciamiento número C-298-2007, de la Procuraduría General de la República, y normativa relacionada, concurriendo los requisitos señalados en dicho documento para garantizar la validez de la participación en la sesión, así como en la votación y firmeza de los acuerdos correspondientes, respetándose los principios de colegialidad, simultaneidad, deliberación, deber de asistencia, no superposición horaria. De igual manera se hace constar el carácter excepcional y especial de esa participación virtual, por la declaratoria de emergencia decretada por el Gobierno de la República, debido a la afectación a nivel nacional de la pandemia del Coronavirus, que afecta a todo el territorio nacional, por lo que es realizada mediante video conferencia, como consta en la grabación del acta.

Por la Administración: Por la Asesoría Legal, Sr. Sr. José Alejandro Hernández Vargas, Asesoría Legal. Por la Auditoría Interna: Sr. Alfredo Hasbum Camacho, Auditor Interno. Por la Secretaría Técnica, Sr. Bernardo Benavides Benavides, Secretario Técnico.

CAPÍTULO PRIMERO **Presentación del Orden del Día**

Artículo 1.-

El señor Presidente, somete a consideración el Orden del Día, sobre el que no se tiene cambios y se aprueba de la siguiente manera:

PRIMERA PARTE

- 1.- Presentación del Orden del Día.
- 2.- Reflexión.
- 3.-Análisis jurídico de la situación por vencimiento de nombramiento de la Gerencia General

COMUNICACIÓN DE ACUERDO JD-AC-154-2022

CONSIDERANDO:

1. Que el Presidente Juan Alfaro López, somete a discusión y aprobación el proyecto del Orden del Día de la Sesión Extraordinaria número 21-2022.
2. Que no hubo ningún cambio al borrador del Orden del Orden del Día presentado por la Presidencia por parte de los señores Directores presentes.

POR TANTO:

POR UNANIMIDAD DE LOS DIRECTORES PRESENTES A LA HORA DE LA VOTACIÓN, SE ACUERDA:

ÚNICO: APROBAR EL PROYECTO DEL ORDEN DEL DÍA DE LA SESIÓN EXTRAORDINARIA NÚMERO 21-2022 PRESENTADO POR LA PRESIDENCIA, SIN NINGÚN CAMBIO.

ACUERDO APROBADO EN FIRME POR UNANIMIDAD

El señor Presidente, comenta que cuando haya quorum suficiente para dejar acuerdos en firmes, inmediatamente se puede someter a votación la firmeza, tanto para este tema como para otros.

El señor Director Esna Montero, indica que no se estaba dando firmeza a los acuerdos, sino sólo los que se necesitaban, esto a raíz de una situación particular que sucedió.

Añade que en los últimos dos meses Junta Directiva ha decidido que sólo los acuerdos que requieren firmeza, se les daría firmeza y los demás, se dejaban sin firmeza.

Agrega que a Junta Directiva le sucedió algunas situaciones, por lo que no se quiere que haya repeticiones.

El señor Presidente responde que, si así se ha venido trabajando, lo respeta.

Agradece que, en otro momento, se le ponga en conocimiento de lo sucedido, para ver cómo puede colaborar.

La señora Directora Badilla Saxe, consulta referente al quórum estructural, en el sentido de que cree que si hoy se está sesionando, es porque todo está bien, pero le gustaría saber cómo está el tema de los representantes de los ministerios gubernamentales.

El señor Presidente, indica que ya se tiene el quórum requerido.
Acota que el señor Secretario Técnico ha estado en conversaciones con el despacho de la señora Ministra de Trabajo.

Indica que la señora Ministra de Trabajo estaría asistiendo personalmente y no estaría delegando su participación en ninguno de sus Viceministros.

Aclara que la señora Ministra de Educación Pública, está delegando en el Viceministro de Planificación Institucional y Coordinación Regional, señor Jose Leonardo Sanchez.

La señora Ministra de Trabajo y el señor Viceministro de Educación, ingresan a la sesión.

El señor Presidente, presenta a los señores Directores que estarán representando al Poder Ejecutivo en la Junta Directiva del INA.

Los señores Directores brindan cordial bienvenida a la señora Ministra de Trabajo y al señor Viceministro de Educación.

CAPÍTULO SEGUNDO Reflexión

Artículo 2. El señor Vicepresidente Solano Cerdas, procede con la reflexión.

CAPÍTULO TERCERO **Único Punto**

Artículo 3.-Análisis jurídico de la situación por vencimiento de nombramiento de la Gerencia General

El señor Presidente, comenta que el interés del es básicamente entender la situación actual y cómo afrontarla hacia adelante, bajo el entendido del mejor interés para la Institución.

Indica que en la primera semana no se contaba con quórum estructural para sesionar el lunes, como se tiene predispuesto y para esta, que es la segunda semana, se le puso en conocimiento que el nombramiento de la Gerente actual vencía el 29 de mayo.

Menciona que en principio pensaba abordar el tema el próximo lunes, pero hace dos días se le alertó, sobre un criterio distinto, en función al acuerdo de Junta Directiva, el cual expresamente indica el plazo del 21 de mayo del 2022.

Manifiesta que, así las cosas, el acto administrativo que generó el nombramiento fue el acuerdo de Junta Directiva, por lo que el vencimiento de ese nombramiento sería mañana.

Señala que la señora Gerente valorará si hace o no el reclamo administrativo de esa primera semana que estaba fungiendo como Gerente, la cual entiende que trabajó, pero no se le remuneró al respecto, siendo un tema menor, de índole administrativo.

Agrega que en cuanto a lo que compete a la Presidencia y a Junta Directiva, es el tema de revisar la situación Jurídica.

Añade que solicitó a la Asesoría Legal institucional un criterio, en función de la situación imprevista en que se podían encontrar, ya que la nueva ley del INA viene a establecer un cambio en la forma de nombramiento de la Gerencia.

Acota que ahora se abre un concurso público y el nombramiento es por tres años.

Añade que el criterio de la Asesoría Legal se puso en conocimiento del señor asesor externo, quien emitió su criterio al respecto.

Comenta que como Presidente tiene la obligación de advertir que hay una necesidad imperiosa y un tema de continuidad del negocio, principios de eficiencia en el sector público y que la Institución, a falta de una Gerencia, puede adolecer esa eficiencia y eficacia, por lo que es importante conocer el tema.

Indica que también hay un principio de realidad y es que el nombramiento vence mañana.

Menciona que trae un perfil para valoración de Junta Directiva, para que forme parte de la motivación del concurso, porque la ley estableció tres requisitos concretos, aunque están los predictores, para evitar que esto sea un concurso con muchas carreras universitarias participando.

Manifiesta que la siguiente es la propuesta de perfil profesional que elaboró la Unidad de Recursos Humanos:



Antecedente



Al tenor de lo establecido en los artículos 47 y 49 del Reglamento Autónomo de Servicios del INA, publicado en el Alcance No. 12 a La Gaceta No. 14 del 24 de enero de 2022, se procede con la presentación de la propuesta del perfil ocupacional para el cargo de Gerencia General, para aprobación de las Autoridades Superiores y Junta Directiva de la Institución.

Aspectos Relevantes

Descripción

El perfil en estudio se encuentra ubicado en la Gerencia General del INA; Se define como la dependencia organizativa responsable del desarrollo y ejecución de las labores sustantivas de la institución y de la normalización, supervisión, asesoría, control y consolidación de los sistemas que dinamizan la institución.

Detalles Administrativos

La Gerencia General intergala al proceso 1: Dirección de Despacho y sus productos.

Superior Inmediato:
Presidencia Ejecutiva

Unidades a cargo

Asesoría de Control Interno
Asesoría de Calidad
Asesoría para la Igualdad y Equidad de Género
Unidad para el Fomento y Desarrollo Empresarial


Requisitos

- Académicos**
Maestría o doctorado en cualquiera de las carreras indicadas en el apartado de formación académica adjunto.
- Experiencia**
7 años de experiencia profesional en labores relacionadas con la clase de puesto, cargo o formación profesional. 2 años de experiencia en supervisión de personal profesional.
- Legales**
Inscripción en el registro profesional respectivo.

Competencias

- 01 Transversales**
Compromiso con el Servicio Público
Integridad en el desempeño de la función pública
- 02 Directivas**
Liderazgo
Visión Estratégica
Toma Decisiones
Comunicación Asertiva
Manejo de Conflictos

Formación Académica Atinente

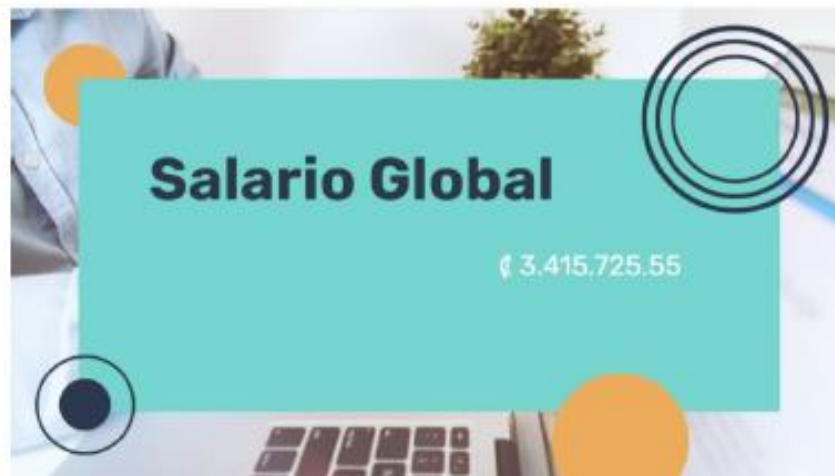


- Maestría en Administración.
- Maestría en Administración de Empresas con énfasis, mención o concentración en diferentes énfasis.
- Maestría en Administración de Negocios.
- Maestría en Administración de Negocios con énfasis, mención o concentración en diferentes énfasis. Maestría en Administración de Negocios para Gerentes.
- Maestría en Administración de Proyectos.
- Maestría en Administración Pública.
- Maestría en Administración Pública con énfasis en Gestión Pública.
- Maestría en Administración y Dirección de Empresas con énfasis en Gerencia.
- Maestría en Administración y Dirección de Empresas con o sin énfasis.
- Maestría en Dirección Empresarial. Maestría en Finanzas e Intermediarios Financieros.
- Maestría en Gerencia y Recursos Humanos.
- Maestría en Gestión y Administración Pública.



Formación Académica Atinente

- Maestría en Gestión y Finanzas Públicas.
- Maestría Profesional en Administración.
- Maestría Profesional en Administración de Empresas con mención en Contratación Administrativa.
- Maestría Profesional en Administración de Negocios con mención en Gerencia Financiera.
- Maestría Profesional en Administración Pública.
- Magister en Administración de Negocios con énfasis en Banca y Finanzas. Maestría en Gerencia de Proyectos énfasis en Proyectos Empresariales.
- Maestría Profesional en Dirección de Empresas con énfasis en Banca y Finanzas.
- Maestría en Administración de Negocios con énfasis en Gerencia Estratégica.
- Maestría Profesional en Finanzas e Intermediarios Financieros.
- Maestría en Administración de Empresas con Énfasis en Gerencia. Maestría en Gestión Pública.
- Doctorado
- en Gestión Pública y Ciencias Empresariales.



La señora Directora Badilla Saxe, comenta que tiene varias observaciones con el perfil, sin embargo, le gustaría buscar la forma de agilizar el proceso.

Indica que es un perfil bastante machotero y no necesariamente calza con el perfil de una persona que debe enfrentar los retos de la revolución 4.0.

Menciona que el conocimiento de uno o varios idiomas debe agregarse y es fundamental, porque si el país está promoviendo el bilingüismo, obviamente que se necesitan personas con habilidades de pensamiento, creatividad, innovación, etc.

Indica que se puede iniciar el proceso y aprobar el perfil el lunes, con compromiso de aportar insumos para ese perfil.

Consulta si se puede sacar este perfil y que, en las entrevistas que debe hacer Junta Directiva, hacer un listado de diferenciadores y en igualdad de condiciones, para cuando haya misma maestría o experiencia, tener esos diferenciadores con mayor puntaje.

Añade que esas son sus dos consultas.

El señor Director Esna Montero, agrega que el perfil debe quedar bien claro, para no tener ningún problema ni huecos que no se puedan cerrar, por lo que no quiere que no les vuelva a suceder lo mismo, más con un puesto tan importante como la Gerencia General.

Acota que es consciente que el tema es urgente y se debe hacer de la mejor forma, porque se pueden cometer errores que traerían situaciones legales.

Consulta si hay alguna situación legal si se ve hoy y se le da firmeza el lunes, incluyendo las observaciones que los Sectores puedan dar.

El señor Presidente, responde que después de elaborar el perfil, la Unidad de Recursos Humanos lleva a cabo una lista de predictores más específicos, porque la ley define algunos requisitos, después Junta Directiva da la apertura del concurso bajo un perfil, pero la Unidad de Recursos Humanos elabora esa lista de predictores.

Indica que Junta Directiva define la apertura del concurso bajo ese perfil, que está dentro de los requisitos definidos por Ley, para que la Unidad de Recursos Humanos oriente y si Junta Directiva tiene a bien dejar líneas generales, orientar los predictores, para el momento de elegir candidatos.

Menciona que aprobar hoy, en un primer momento, el perfil, y la otra semana agregarle un tipo de moción para modificar el acuerdo, considera que legalmente sea algo que Junta Directiva no se pueda permitir.

La señora Directora Badilla Saxe, manifiesta que no tiene problemas en aprobar el tema hoy, pero si que se garantice que Junta Directiva pueda aportar su visión y algunos criterios antes que se haga público.

El señor Director Montero Jiménez, propone que el concurso se apruebe hoy y no se le de firmeza para que el lunes se puedan agregar las observaciones, así quedaría aprobado con fecha de hoy.

El señor Presidente, indica que la propuesta de acuerdo sería ordenar a la Unidad de Recursos Humanos iniciar con el concurso público establecido en el artículo "11 de la Ley 9931, para proceder con el nombramiento del cargo de la Gerencia General.

COMUNICACIÓN DE ACUERDO NO. JD-AC-155-2022-V2

CONSIDERANDO:

1. Que el señor Presidente Juan Alfaro López, expone ampliamente el perfil del concurso para la persona que ocupará el puesto de la Gerencia General, según consta en actas.
2. Que los señores Directores manifiestan su interés en que el perfil de dicho concurso sea aprobado en forma definitiva en la próxima Sesión, con el fin de que se definan aspectos específicos del mismo, antes de su publicación.
3. Que es importante que la Unidad de Recursos Humanos inicie de inmediato el proceso del concurso público, para la elección de la persona que ocupará el puesto de la Gerencia General.

POR TANTO:

POR UNANIMIDAD DE LOS DIRECTORES PRESENTES EN LA SESIÓN 21-2022, SE ACUERDA:

Único: Ordenar a la Unidad de Recursos Humanos, iniciar el proceso del concurso público establecido en el artículo 11 de la Ley 9931, para proceder con el nombramiento de la persona que ocupará el puesto de la Gerencia General, de conformidad con el siguiente perfil (1):



Antecedente



Al tenor de lo establecido en los artículos 47 y 49 del Reglamento Autónomo de Servicios del INA, publicado en el Alcance No. 12 a La Gaceta No. 14 del 24 de enero de 2022, se procede con la presentación de la propuesta del perfil ocupacional para el cargo de Gerencia General, para aprobación de las Autoridades Superiores y Junta Directiva de la Institución.

Aspectos Relevantes

Descripción

El perfil en estudio se encuentra ubicado en la Gerencia General del INA; Se define como la **dependencia organizativa responsable del desarrollo y ejecución de las labores sustantivas de la institución** y de la normalización, supervisión, asesoría, control y consolidación de los sistemas que dinamizan la institución.

Detalles Administrativos

La Gerencia General intergala al proceso 1: Dirección de Despacho y sus productos.

Superior Inmediato:
Presidencia Ejecutiva

Unidades a cargo

Asesoría de Control Interno
Asesoría de Calidad
Asesoría para la Igualdad y Equidad de Género
Unidad para el Fomento y Desarrollo Empresarial

Requisitos

- Académicos**
Maestría o doctorado en cualquiera de las carreras indicadas en el apartado de formación académica adjunto.
- Experiencia**
7 años de experiencia profesional en labores relacionadas con la clase de puesto, cargo o formación profesional. 2 años de experiencia en supervisión de personal profesional.
- Legales**
Inscripción en el registro profesional respectivo.

Competencias

- 01 Transversales**
Compromiso con el Servicio Público
Integridad en el desempeño de la función pública
- 02 Directivas**
Liderazgo
Visión Estratégica
Toma Decisiones
Comunicación Asertiva
Manejo de Conflictos

Formación Académica Atinente




- Maestría en Administración.
- Maestría en Administración de Empresas con énfasis, mención o concentración en diferentes énfasis.
- Maestría en Administración de Negocios.
- Maestría en Administración de Negocios con énfasis, mención o concentración en diferentes énfasis. Maestría en Administración de Negocios para Gerentes.
- Maestría en Administración de Proyectos.
- Maestría en Administración Pública.
- Maestría en Administración Pública con énfasis en Gestión Pública.
- Maestría en Administración y Dirección de Empresas con énfasis en Gerencia.
- Maestría en Administración y Dirección de Empresas con o sin énfasis.
- Maestría en Dirección Empresarial. Maestría en Finanzas e Intermediarios Financieros.
- Maestría en Gerencia y Recursos Humanos.
- Maestría en Gestión y Administración Pública.



Formación Académica Atinente

- Maestría en Gestión y Finanzas Públicas.
- Maestría Profesional en Administración.
- Maestría Profesional en Administración de Empresas con mención en Contratación Administrativa.
- Maestría Profesional en Administración de Negocios con mención en Gerencia Financiera.
- Maestría Profesional en Administración Pública.
- Magister en Administración de Negocios con énfasis en Banca y Finanzas. Maestría en Gerencia de Proyectos énfasis en Proyectos Empresariales.
- Maestría Profesional en Dirección de Empresas con énfasis en Banca y Finanzas.
- Maestría en Administración de Negocios con énfasis en Gerencia Estratégica.
- Maestría Profesional en Finanzas e Intermediarios Financieros.
- Maestría en Administración de Empresas con Énfasis en Gerencia. Maestría en Gestión Pública.
- Doctorado en Gestión Pública y Ciencias Empresariales.



Salario Global

₡ 3.415.725.55



¡MUCHAS GRACIAS!

(1) Así adicionado en el capítulo de aprobación de actas de la sesión Ordinaria 22, de 23 de mayo 2022

Artículo 4.- El señor Presidente, solicita al señor Asesor Legal referirse al criterio emitido sobre el plazo del nombramiento de la actual Gerencia General:

El señor Asesor Legal, procede con la presentación:



19 de mayo de 2022
AL-82-2022
Página 1 de 11

Señor
Juan Gerardo Alfaro López
Presidente Ejecutivo

Estimado Señor:

ASUNTO: CRITERIO LEGAL: NOMBRAMIENTO PUESTO GERENCIA GENERAL

Me refiero al oficio PE- 744 -2021 de fecha 16 de mayo del 2022 mediante el cual se solicitó analizar la viabilidad legal para que la Junta Directiva autorice una prórroga en el nombramiento de la actual gerente general, durante el tiempo en que se tramite el concurso público para dicho nombramiento.

El artículo 11 de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Aprendizaje, número 6868, reformada mediante la ley N° 9931 del 18 de enero del 2021, "Fortalecimiento de la formación profesional para la empleabilidad, la inclusión social y la productividad de cara a la revolución industrial 4.0 y el empleo del futuro") dispone respecto al nombramiento de la persona que ocupe el cargo de Gerente General, lo siguiente:

"Artículo 11- El Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) contará con una Gerencia conformada por la persona en el cargo de gerente general y, máximo, dos subgerencias; estos nombramientos se realizarán mediante concurso público que demuestre la idoneidad para el cargo y serán nombradas por la Junta Directiva mediante votación con un mínimo de cinco votos a favor. Dicha votación deberá darse una vez que se haya realizado el proceso de selección respectivo, según las disposiciones de esta ley.

La persona en el cargo de gerente general será la responsable, ante la Junta Directiva, del eficiente y correcto funcionamiento administrativo y operativo de la institución. Las dos personas subgerentes actuarán bajo la autoridad jerárquica de quien ocupe la Gerencia General.

Las personas en los cargos que conforman la Gerencia deberán tener una evaluación anual de desempeño a cargo de la Junta Directiva y serán nombradas por un período de tres años, pudiendo ser prorrogables por plazos iguales a este. Su remoción o prórroga deberá ser acordada por mayoría calificada de la Junta Directiva, según la evaluación de desempeño respectiva, pudiéndose dar, además, la remoción en cualquier momento, si la Junta Directiva, motivada por algún cuestionamiento moral o legal, así lo decide. Quienes ocupen los cargos de gerente general y las dos subgerencias, a los que se refiere este artículo, tendrán un salario único o global, sin ningún componente o plus adicional, según las condiciones dispuestas en el artículo 24 de esta ley. (...) (la negrita y subrayado no forman parte del original).

Respecto al tema del nombramiento de la persona que ocupe el cargo de Gerente General y Subgerentes, el transitorio I de la ley antes citada señala:

"TRANSITORIO I- Las personas en el cargo de Presidencia Ejecutiva, Gerencia General y subgerencias, al momento de entrada en vigencia de esta ley, continuarán sus nombramientos hasta que se cumpla con el plazo original de nombramiento respectivo, o bien, que sean removidos por la Junta Directiva o el Consejo de Gobierno, según corresponda o se dé el cese voluntario de estas personas. Para tales efectos, la persona en el cargo de Presidencia Ejecutiva pasa, de forma inmediata a la entrada en vigencia de esta ley, a ocupar el cargo de Presidencia; la subgerencia técnica y la subgerencia administrativa pasan a ser las dos subgerencias definidas según esta ley de reforma. Estas personas permanecerán ocupando sus respectivas plazas y conservarán sus condiciones laborales de previo a la entrada en vigencia de la ley, así como sus derechos adquiridos y situaciones jurídicas consolidadas."

De la normativa antes citada, se evidencia que para nombrar a una persona en los cargos de Gerente General y Subgerentes de la Institución se requiere necesariamente de un concurso público, no obstante, los nombramientos realizados previo a la entrada de vigencia de la reforma al artículo 11 de la Ley Orgánica del INA, se mantendrán hasta el fenecimiento del plazo de su nombramiento original y posterior a ello, la Administración debería iniciar el trámite del concurso público.

Una vez hecha la anterior aclaración, resulta procedente señalar que actualmente el bloque de legalidad no regula formalmente - la posibilidad de prorrogar el nombramiento de la persona que ocupa el puesto de la Gerencia General institucional.

Sin embargo, considera esta Asesoría Legal que a discrecionalidad de la Junta Directiva, se podría valorar el interés institucional de otorgar una extensión del mencionado nombramiento, tomando en consideración en primer lugar la relevancia institucional de contar con una persona que ejerza las funciones de ese cargo, así como la aplicación del principio de eficacia y eficiencia, y la continuidad del servicio, principios esenciales del derecho público y los cuales procuran garantizar la obtención de los objetivos, fines y metas propuestos y asignados por la Ley Orgánica del INA y así satisfacer las necesidades de los usuarios de la institución y en segundo lugar, que esta es la primera vez que se va a proceder a realizar un nombramiento de la Gerencia General con las nuevas disposiciones legales, lo cual es un cambio que requiere adaptación institucional por ejemplo en la creación de procedimientos o elaboración del perfil profesional requerido por parte de la Alta Administración, lo cual necesariamente pone en evidencia la necesidad de aplicar el principio público de adaptación al cambio, muchas veces altamente cuestionada su aplicación correcta por parte de la administración pública

Respecto a este tema, el artículo 4 de la Ley General de la Administración Pública indica lo siguiente:

“La actividad de los entes públicos deberá estar sujeta en su conjunto a los principios fundamentales del servicio público, para asegurar su continuidad, su eficiencia, su adaptación a todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social que satisfacen y la igualdad en el trato de los destinatarios, usuarios o beneficiarios.”

Indica la Sala Constitucional, en la resolución 10290 – 2018 del 26 de junio del 2018:

“(…) En esta materia, las decisiones judiciales o administrativas deben tender a garantizar, además, el cumplimiento de los principios del buen funcionamiento de los servicios públicos, que esta Sala ha entendido como derechos fundamentales: igualdad, continuidad, adaptación al cambio y eficiencia. Las soluciones parciales terminan creando desigualdades, propiciando una cultura de ineficiencia y falta de capacidad de

adaptación al cambio, como lo demuestran los problemas, aparentemente insolubles, de la administración penitenciaria. (...)".

De la misma manera y de una forma sumamente aclaratoria, la Sala Constitucional en el voto 8955 – 2017 del 16 de junio del 2017, le recordó a las administraciones públicas, que existen decisiones que valorándose a la luz de los principios constitucionales del derecho público deben ser tomadas, siempre que se encuentren bien fundamentadas, y así se indica lo siguiente:

"(...) IV.- PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES RECTORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS. 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). No debe perderse de perspectiva que los Principios Generales del Derecho, tienen el rango de la norma que interpretan, integran o delimitan, con lo que pueden asumir un rango constitucional si el precepto respecto del cual cumplen tales funciones tiene también esa jerarquía. Como veremos en el considerando subsiguiente nuestro texto fundamental recoge como derecho fundamental de las personas el del buen funcionamiento de los servicios públicos, consecuentemente los principios que informan los servicios públicos en cuanto hacen efectivo tal derecho tienen un rango constitucional. El ordinal 4° de la Ley General de la Administración Pública dispone claramente que "La actividad de los entes públicos deberá estar sujeta en su conjunto a los principios fundamentales del servicio público, para asegurar su continuidad, su eficiencia, su adaptación a todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social que satisfacen y la igualdad en el trato de los destinatarios o beneficiarios". La continuidad supone que la prestación de los servicios no se debe interrumpir, diversos mecanismos jurídicos del ordenamiento administrativo pretenden asegurar este principio, tales como la prohibición de la huelga y de paro en los servicios públicos esenciales, la teoría de la imprevisión para hacerle frente a los trastornos económicos que pueden suspender o paralizar los servicios

públicos, el carácter inembargable de los bienes dominicales destinados a la prestación de un servicio público, etc.. Cualquier actuación –por acción u omisión- de los funcionarios o previsión de éstos en la organización racional de los recursos que propenda a interrumpir un servicio público es abiertamente antijurídica. La regularidad implica que el servicio público debe prestarse o realizarse con sujeción a ciertas reglas, normas o condiciones preestablecidas. No debe confundirse la continuidad con la regularidad, el primer concepto supone que debe funcionar sin interrupciones y el segundo con apego a las normas que integran el ordenamiento jurídico. La adaptación a todo cambio en el régimen legal o a las necesidades impuestas por el contexto socioeconómico significa que los entes y órganos administrativos deben tener capacidad de previsión y, sobre todo, de programación o planificación para hacerle frente a las nuevas exigencias y retos impuestos, ya sea por el aumento en el volumen de la demanda del servicio público o bien por los cambios tecnológicos. Ningún ente, órgano o funcionario público pueden aducir razones de carencia presupuestaria o financiera, ausencia de equipos, falta de renovación tecnológica de éstos, exceso o saturación de la demanda en el servicio público para dejar de prestarlo de forma continua y regular. La igualdad o universalidad en el acceso demanda que todos los habitantes tienen derecho a exigir, recibir y usar el servicio público en igualdad de condiciones y de conformidad con las normas que los rigen, consecuentemente, todos los que se encuentran en una misma situación pueden exigir idénticas ventajas. Uno de los principios rectores del servicio público que no se encuentra enunciado en el artículo 4° de la Ley General de la Administración Pública lo constituye el de su obligatoriedad, puesto que, de nada serviría afirmar que deben ser continuos, regulares, uniformes y generales si el sujeto prestador no tiene la obligación de prestarlo. La administración pública prestadora del servicio público no puede escoger su clientela o usuarios, debe brindárselo a cualquiera que se lo requiera. (...)

En este sentido, es menester traer a colación que incluso con la entrada en vigencia de la Ley 9931 denominada "Fortalecimiento de la formación profesional para la empleabilidad, la inclusión social y la productividad de cara a la revolución industrial 4.0 y el empleo del futuro", además de incluir una serie de modificaciones sustantivas al quehacer institucional, también introdujo una serie de adecuaciones o ajustes de funciones que las encargó a la Gerencia General, es así que por ejemplo; el artículo 11, en su párrafo segundo dispone:

"La persona en el cargo de gerente general será la responsable, ante la Junta Directiva, del eficiente y correcto funcionamiento administrativo y operativo de la

institución. Las dos personas subgerentes actuarán bajo la autoridad jerárquica de quien ocupe la Gerencia General."

En paralelo a esta trascendental modificación, incluso el mismo ordinal enlista una serie de atribuciones que anteriormente la Gerencia General no tenía definidas, pero que hoy sí las tiene, como son:

- "a) Ejercer las funciones inherentes a su condición de administrador general, vigilando la organización y el funcionamiento de todas sus dependencias, así como la observancia de las leyes en apego a los principios de transparencia y probidad.*
- b) Acatar las disposiciones dadas en los reglamentos institucionales, las resoluciones de la Junta Directiva y los lineamientos de la Presidencia Ejecutiva.*
- c) Tomar las medidas administrativas y de supervisión técnica necesarias, en apego al inciso a), para que se propicie la continuidad, eficiencia, actualización, adaptación al cambio, inclusión social y pertinencia de los servicios prestados por la institución.*
- d) Suministrar, a la Junta Directiva y a la Presidencia Ejecutiva, la información regular, exacta y completa que sea necesaria para asegurar la buena gobernanza, toma de decisiones y dirección superior de la institución.*
- e) Proponer, a la Junta Directiva, las normativas necesarias para el buen funcionamiento de la institución y que requieran la aprobación de dicha instancia.*
- f) Presentar a la Junta Directiva, para su aprobación, el proyecto de presupuesto anual de la institución, el cual deberá formularse en apego al cumplimiento de los objetivos estratégicos de la institución, así como a la distribución regional de acuerdo con las dinámicas de mercado laboral y locales de cada territorio.*
- g) Autorizar, con su firma, los documentos que determinen las leyes, los reglamentos de la institución y los acuerdos de la Junta.*
- h) Resolver, en último término, los asuntos que no estén reservados a la decisión de la Junta Directiva o a la Presidencia Ejecutiva.*
- i) Delegar sus atribuciones en los subgerentes o en otros funcionarios del Instituto, salvo cuando su intervención personal sea legalmente obligatoria.*
- j) Ejercer las demás funciones y facultades que le correspondan, de conformidad con la ley, los reglamentos del Instituto Nacional de Aprendizaje, los acuerdos de la Junta Directiva y demás disposiciones pertinentes.*
- k) Presentar un informe anual sobre su gestión ante la Junta Directiva, para que se evalúe su desempeño y permanencia en el cargo."*

Denotándose de lo anterior, que en efecto la ausencia de la persona a cargo de la Gerencia General podría implicar no atender en tiempo y forma actividades que verían impedida (o al menos podrían afectar) el eficiente y correcto funcionamiento administrativo y operativo de la institución, así como la continuidad de los servicios que el INA como institución líder en la Formación y Capacitación Profesional brinda a nivel nacional y podría violentar la adaptación al cambio, principio esencial en la administración pública. Siendo que como parte de estas afectaciones se citan algunas como lo serían; la integración de comisiones administrativas reglamentarias que verían impedido sesionar por la imperfección en su conformación afectando el quorum estructural de las diferentes comisiones, tales como Licitaciones, Institucional de Bienes, de Desarrollo Empresarial, por señalar algunas y en las cuales es incluso quien las preside.

Sin embargo y a pesar de lo anterior, recomienda esta Asesoría Legal que si es decisión de la Junta Directiva extender el nombramiento de la persona que actualmente ocupa el cargo de Gerente General, para evitar un uso abusivo de los principios generales del derecho, se le instruya a la Unidad de Recursos Humanos iniciar inmediatamente con el concurso público para designar a una persona en el puesto de la Gerencia General de conformidad con las disposiciones del artículo 11 de la Ley Orgánica del INA..

Finalmente, en caso de que la Junta Directiva resuelva no extender el nombramiento de la persona que actualmente ocupa el cargo de Gerente General, también se podría valorar la aplicación de la figura de la **Suplencia** la cual se encuentra regulada en el artículo 95 de la Ley General de la Administración Pública, el cual dispone lo siguiente:

“Artículo 95.-

- 1. Las ausencias temporales o definitivas del servidor podrán ser suplidas por el superior jerárquico inmediato o por el suplente que se nombre.*
- 2. Si el superior jerárquico no quiere hacer la suplencia o transcurridos dos meses de iniciado su ejercicio por él, deberá nombrarse al suplente de conformidad con la ley.*
- 3. Si la plaza está cubierta por el régimen especial del Servicio Civil el suplente será nombrado de conformidad con éste; si no lo está podrá ser nombrado libremente.*

Sobre el tema, la Procuraduría General de la República, mediante el Dictamen número 182 del 25 de junio del 2019 señaló lo siguiente:

De conformidad con nuestra jurisprudencia administrativa, el suplente es un funcionario llamado a asumir las funciones del propietario en sus ausencias y constituye una técnica que permite la continuidad del servicio público brindado por el órgano al que pertenece. Al respecto, señalamos:

"En cuanto a la naturaleza jurídica de la suplencia, la doctrina nacional indica que es 'un fenómeno (de organización) en virtud del cual se coloca a una persona en lugar del titular de un órgano, por vacancia (muerte, dimisión, incapacidad definitiva, remoción) o ausencia de éste (vacaciones, licencias, incapacidad temporal, suspensión), en forma extraordinaria y temporal, mientras no es puesto en posesión del cargo el nuevo titular (...)'. (ORTÍZ ORTÍZ, Eduardo. "Tesis de Derecho Administrativo", Tomo II, Primera Edición, San José, C.R., Editorial Stradtman, 2000, p. 65).

Como es obvio, la suplencia se origina en una situación anormal, como lo es la ausencia del titular (Véase al respecto DIEZ, Manuel María. "Derecho Administrativo, Tomo I, Editorial Bibliográfica Argentina, 1963, pág. 44), y por ello la doctrina la identifica como 'una técnica al servicio de la continuidad en el funcionamiento de las Administraciones Públicas en los supuestos en los que tal continuidad es imposible' (Enciclopedia Jurídica Básica, Volumen IV, Voz Suplencia, Editorial Civitas, Madrid, 1995, pág. 6417), en la que un no titular queda investido de la totalidad de la competencia del titular ordinario; lo cual implica que el ejercicio de las competencias del suplente están de por sí limitadas, pues no deben prolongarse más allá del reingreso del titular o bien del ingreso del nuevo.

En sí, podemos afirmar que la suplencia es la sustitución temporal y personal del titular de un órgano por otra persona, cuando el primero se vea imposibilitado, por algún motivo, para el ejercicio de su competencia; lo cual supone, la existencia de un solo órgano administrativo y de dos (o más) personas que asumen sucesivamente su titularidad, y que en su momento, cada uno ejercita su competencia (...) (Véase al respecto, entre otros, el dictamen C-204-98 de 2 de octubre de 1998 y la O.J.-115-99 de 5 de octubre de 1999, C-284-2002 de 23 de octubre del 2002 y el dictamen C-166-2004 de 31 de mayo de 2004).

Por su parte, este órgano asesor, en el dictamen C-358-2007 de 3 de octubre de 2007 dispuso lo siguiente:

"La suplencia está dirigida a resolver un problema transitorio de imposibilidad de actuación del titular. Ante la ausencia del titular, el ordenamiento posibilita el continuo funcionamiento del órgano y, por ende, su normal gestión, por medio de la suplencia. En ese sentido, la suplencia afecta el elemento subjetivo de la titularidad del órgano. Desde otra perspectiva, puede considerarse un caso de sustitución temporal y personal en la titularidad del órgano.

El suplente asume temporalmente las funciones del ausente, ante la imposibilidad sobrevenida de este para ejercerlas (...) Es de advertir que ante la designación del suplente no cabría considerar que este y el titular pueden ejercer simultáneamente la competencia. Solo uno de los dos puede hacerlo válidamente. Y si ante una ausencia temporal se ha designado al suplente, es a este a quien corresponde tal ejercicio" (El resaltado no pertenece al original)

De lo anterior deriva que la figura de suplencia garantiza la continuidad del órgano, permite que la competencia propia del titular sea ejercida por otra persona, ante ausencias temporales o definitivas por remoción, vacaciones, licencias, incapacidad temporal o definitiva, suspensión, etc. Dichas ausencias temporales o definitivas del titular deberán ser suplidas por el superior jerárquico inmediato o bien, por el suplente que se nombre.

Partiendo del supuesto de que el titular se encuentre ausente temporalmente, ese suplente lo sustituye para todos los efectos legales, lo que significa que posee una plenitud de poderes y deberes (sustitución plena) (artículo 96 de la LGAP), pero limitada temporalmente, es decir, cesa en el momento que el titular se reincorpore a sus labores, pues la sustitución en ausencia constituye la razón de ser del suplente (dictamen C-383-2007 de 1 de noviembre de 2007).

Como se logra observar, la suplencia permite la transferencia temporal de las funciones del ausente, es decir, permite que la competencia propia del titular sea ejercida por otra persona ante ausencias temporales o definitivas y en este caso quien es el llamado a suplir debe ser el superior jerárquico inmediato o bien, el suplente que se nombre.

En la presente consulta, el Museo Nacional solicita criterio técnico jurídico sobre el fundamento de que, en ausencia de la Directora General, el Presidente de la Junta asuma las funciones de aquella, y en igual sentido, en ausencia de una jefatura departamental lo asuma la Directora General.

Es claro que la figura legal que debe utilizarse para suplir las ausencias temporales, tanto de la Directora General como de alguna jefatura departamental, es la suplencia, conforme lo expuesto anteriormente.

Así, según dispone el artículo 95 de la LGAP, la suplencia necesariamente deberá ser ejercida por el superior jerárquico del ausente o por el suplente que se nombre. Además, tal como reconoce dicha norma "2. Si el superior jerárquico no quisiere hacer la suplencia o transcurridos dos meses de iniciado su ejercicio por él, deberá nombrarse al suplente de conformidad con la ley." (el subrayado no forma parte del original).

Sin embargo, en este punto resulta esencial hacer ver que, si se acoge a la figura de la sustitución, la Presidencia Ejecutiva además de las funciones que son propias de la Gerencia General, tendría la obligación de realizar las que por disposición del artículo 9 de la Ley Orgánica del INA, indica, a saber:

"i. Presidir la Junta Directiva de la institución y ser el funcionario o la funcionaria de mayor jerarquía, cuyas funciones podrá delegar en sus inmediatos colaboradores de la Gerencia, cuando así corresponda.

ii. Ejercer la representación legal, judicial y extrajudicial del Instituto Nacional de Aprendizaje, con las facultades de apoderado generalísimo sin límite de suma, pudiendo otorgar todos los poderes requeridos para el correcto funcionamiento de la institución.

iii. Velar por el cumplimiento de los objetivos estratégicos del Instituto Nacional de Aprendizaje, así establecidos en el Plan Estratégico Institucional o acordados por la Junta Directiva.

iv. Mantener la vinculación de la institución con el Poder Ejecutivo, así como la relación interinstitucional y sectorial que se requiera para el correcto funcionamiento de la institución.

v. Someter a consideración de la Junta Directiva los asuntos cuyo conocimiento le corresponde, así como dirigir los debates, tomar las votaciones y resolver los casos de empate mediante voto de calidad.

vi. Dirigir los lineamientos estratégicos a la Gerencia para el cumplimiento de los objetivos institucionales. vii. Autorizar, con su firma, los documentos que determinen las leyes, los reglamentos de la institución y los acuerdos de la Junta Directiva.

viii. Ejercer la potestad disciplinaria, siendo responsable del agotamiento de la vía administrativa de esta.

ix. Ejercer las demás funciones y facultades que le correspondan, de conformidad con la ley, la Junta Directiva, los reglamentos del Instituto y demás disposiciones pertinentes."

Por lo que, deberá valorarse por parte de la honorable Junta Directiva, si esta opción, que es legalmente válida, podría ser administrativamente viable, consideración que se escapa a esta Asesoría Legal por ser un tema meramente administrativo.

En razón de los argumentos expuestos anteriormente, se concluye que la decisión de extender el nombramiento de la actual Gerente General durante el período en que se resuelve el concurso público tendría una fundamentación de interpretación constitucional que se basaría en la aplicación de los principios de eficacia, eficiencia, continuidad del

servicio y adaptación al cambio, toda vez que como se ha indicado en el bloque de legalidad no se encuentra formalmente determinado una norma jurídica que disponga expresamente la facultad a la Junta Directiva a prorrogar el nombramiento de la actual Gerente General, pues esta no fue seleccionada con los mecanismos vigentes, existiendo también la posibilidad de que la Presidencia Ejecutiva asuma las funciones propias de la Gerencia General por medio de la figura de la Suplencia.

Quedo a sus órdenes para cualquier consulta.

Atentamente,

JOSE ALEJANDRO
HERNANDEZ
VARGAS (FIRMA)

Firmado digitalmente por JOSE
ALEJANDRO HERNANDEZ
VARGAS (FIRMA)
Fecha: 2022.05.19 10:37:54
+06'00'

Jose Alejandro Hernández Vargas
Asesor Legal

El señor Presidente, resume que la ley no prevé que Junta Directiva pueda hacer la extensión del plazo de nombramiento de la Gerencia por un plazo temporal.

Agrega que se analizan los principios de la Ley General de la Administración Pública, basados en sentencias de la Sala Constitucional, en donde, teniendo en consideración la continuidad del servicio, eficiencia y eficacia, justifica extender el nombramiento por un plazo prudencial, siendo un escenario.

Manifiesta que igualmente en el segundo escenario, que no está previsto por ley, Junta Directiva estaría en la necesidad de tomar una decisión basada en principios y jurisprudencia, para que la Presidencia pueda asumir responsabilidades de la Gerencia.

Señala que sea cual sea la decisión, existe un espacio que puede ser discutible.

El señor Director Esna Montero, consulta si se puede recargar las funciones de la Gerencia en la Subgerencia Técnica.

El señor Asesor Legal, responde que la señora Subgerente Técnica debería cumplir con el requisito de la maestría.

El señor Presidente, acota que la figura de recargo de funciones implica que la persona cumpla los requisitos para el recargo.

El señor Director Esna Montero, consulta si bajo la hipótesis de que sí cumple el requisito, se podría recargar las funciones de la Gerencia en la Subgerencia Técnica.

El señor Asesor Legal, responde que lo que los reglamentos internos señalan, en el caso del Reglamento de Adquisiciones es que, para participar de esas comisiones debe existir previa designación y la designación de un Subgerente debería realizarlo la Gerencia, pero en ausencia de la Gerencia, se debe analizar la figura de que la autorización venga desde la Presidencia Ejecutiva, en ese tanto, se puede solventar por ahí.

Manifiesta que se debe tener certeza de que la señora Subgerente tenga los requisitos para el puesto de Gerencia y en el caso de la integración de Comisiones y continuidad del servicio, se podría valorar.

La señora Ministra de Trabajo, menciona que la prórroga del nombramiento actual no lo ve como una opción.

Considera que básicamente sería que la Presidencia se avoque en los temas que sean indispensable necesidad, para efectos de cumplir con el servicio público.

Agrega que esa sería la línea, bajo ese escenario y que en la reforma a la Ley del INA se establece que la Gerencia está subordinada a la Presidencia, considera que esa es la salida más elegante, incluso a efectos de cualquier crítica, quedaría blindado.

El señor Asesor Legal, menciona que se debe blindar muy bien la decisión que vaya a tomar Junta Directiva, en relación con que precisamente la avocación, es el acto por medio del cual, el superior jerárquico asume la competencia decisoria del inferior en un caso concreto.

Aclara que se debe ver que, es una avocación sobre ciertos puntos que corresponden a la Gerencia General y en ese tanto, se debe tener claridad de que va a ser sobre la totalidad de los asuntos que a la Gerencia le corresponde resolver.

El señor Presidente, comenta que se puede pensar en presentar para el lunes una propuesta más concreta sobre ciertos aspectos y así evitar que haya distrofia a lo interno.

Manifiesta que el lunes se presentaría un escenario más amplio, para la atención de la falta de la Gerencia.

El señor Director Esna Montero menciona que la avocación es una figura que legalmente si se puede utilizar.

Consulta si el señor Presidente puede estar en todas las Comisiones que estaba la Gerencia o podría nombrar a las Subgerencias en otras comisiones.

El señor Asesor Legal indica que, de acuerdo con los reglamentos, se requiere una designación.

Indica que la designación es una decisión de la jefatura o superior jerárquico, entonces, que el Presidente designe a la señora Subgerente Técnica presidir dichas comisiones, para efectos propios de continuidad de dichas comisiones.

El señor Presidente somete a votación la propuesta de acuerdo para avocar en la Presidencia las funciones de la Gerencia General.

COMUNICACIÓN DE ACUERDO NO. JD-AC-156-2022

CONSIDERANDO:

1. Que el Asesor Legal, Sr. José Alejandro Hernández Vargas, procede a exponer el criterio emitido por esa Asesoría Legal, en cuanto al vencimiento del plazo de nombramiento de la Gerencia General y la posibilidad jurídica de ampliación del nombramiento de la actual Gerente General.
2. Que los señores Directores realizan consultas sobre aspectos de legalidad sobre la eventual prórroga del nombramiento de la Sra. Sofía Ramírez Gonzáles, actual Gerente General.
3. Que se discuten ampliamente los posibles escenarios para el eventual recargo de funciones de la Gerencia General.
4. Que la señora Marta Eugenia Esquivel Rodríguez, Ministra de Trabajo y Seguridad Social, indica que la prórroga del nombramiento actual no es una opción, considera que básicamente sería que el Presidente Ejecutivo se avoque en los temas que sean de indispensable necesidad, para efectos de cumplir con los fines del servicio público, ya que en la reforma a la Ley del INA se establece que la Gerencia está subordinada a la Presidencia Ejecutiva.
5. Que el señor Presidente indica que presentaría para el lunes próximo una propuesta más amplia, para la atención específica de los temas gerenciales, dentro del marco de la figura jurídica de la avocación, la cual abarcaría también la atención de las comisiones institucionales.

6. Que los señores Directores manifiestan su anuencia para que la Presidencia Ejecutiva se avoque, de conformidad con las disposiciones de la Ley General de la Administración Pública, en la atención de los asuntos gerenciales, hasta que se cuente, mediante concurso público, con la persona que ocupará el cargo de la Gerencia General.

POR TANTO:

POR UNANIMIDAD DE LOS DIRECTORES PRESENTES EN LA SESIÓN 19-2022, SE ACUERDA:

ÚNICO: Avalar la Avocación, en la Presidencia Ejecutiva, sobre las funciones de la Gerencia General, en los términos del artículo 93 y concordantes, de la Ley General de la Administración Pública, para lo cual el Presidente Ejecutivo presentará en la próxima sesión, una propuesta específica de atención de las competencias gerenciales mediante esta figura jurídica, la cual abarcará también la atención de las comisiones institucionales en que tiene asiento la Gerencia General. Dicha avocación procederá durante el trámite y hasta la decisión final del Concurso Público para la designación en ese cargo, de conformidad con el artículo 11 de la Ley 9931.

Al ser las dieciocho horas y dos minutos, del mismo día y lugar, finaliza la sesión.

APROBADA EN LA SESIÓN 22-2022