

San José, 12 de junio 2024
Criterio DJ-C-275-2024

Señora
MBA. Roxana Arrieta Meléndez
Directora a.i. de Gestión Humana del Poder Judicial
S.D

Estimada señora:

En el oficio número **PJ-DGH-RS-0387-2024 del 16 de mayo de 2024**, la Dirección de Gestión Humana del Poder Judicial (DGH), luego de exponer una serie de artículos del Estatuto de Servicio Judicial, Ley Orgánica del Poder Judicial, Ley Marco de Empleo Público, su Reglamento y el criterio DJ-C-611-2022 rendido por esta Dirección Jurídica el 25 de noviembre de 2022, nos plantea estas preguntas:

“1- ¿Al declararse el Poder Judicial una familia laboral exclusiva y excluyente está exento de efectuar traslados con personas de otras instituciones públicas a la luz de lo que indican los artículos 4 y 19 de la Ley Marco de Empleo Público?”

2- Con base en las relaciones de coordinación y cooperación inter orgánicas, los principios de eficiencia y eficacia contemplados en la Ley General de la Administración Pública y la Ley de la Administración Financiera y de Presupuestos Públicos, el principio Constitucional del Estado Patrono Único, el principio de carrera administrativa así como los artículos 4.a y 19 de la Ley Marco de Empleo Público y 22 del decreto ejecutivo N° 43952 -PLAN, ¿es posible continuar realizando permutas y traslados de personas que pertenecen a los diferentes ámbitos y programas presupuestarios del Poder Judicial, con base en lo dispuesto por el Estatuto de Servicio Judicial?”

3- ¿La aplicación del artículo 39 del Estatuto de Servicio Judicial sobre las permutas que refiere: “Si los permutantes ocuparen puesto de clase diferentes, se requerirá la aprobación de la Corte Plena, previo el examen que se rige en el artículo anterior.”, entra en conflicto con lo indicado en el artículo 38 sobre la manera de obtener ascensos, en el entendido de que la permuta entre diferentes clases podría permitir el ascenso directo de una de las personas solicitantes, mientras la otra obtiene un descenso?”

Al respecto, se expresa lo siguiente:

I. Criterio. –

a. Delimitación del concepto de traslado del artículo 19 de la Ley 10159 para los efectos aplicativos en el Poder Judicial. –

El artículo 19 de la Ley 10159 “*Ley Marco de Empleo Público*”, en adelante LMEP, publicada en la Gaceta número 46 del 09 de marzo de 2023, Alcance 50, establece:

“Movilidad en el empleo público. En aplicación del principio de Estado como patrono único, se habilitarán los traslados intra e inter entidades y órganos incluidos, ya sean temporales o permanentes, atendiendo el interés público, las necesidades institucionales, el mejor cumplimiento posible de los fines públicos de la Administración y procurando el arraigo de las personas servidoras públicas, siempre que la plaza no se encuentre sujeta a alguna restricción específica”.

Sin perjuicio del principio de separación de poderes e independencia judicial (artículos 9, Título XI y 177 párrafo segundo de la Constitución Política), esa norma de alcance general sí es aplicable al Poder Judicial, según informan los artículos 2 inciso a) y 3 ídem los cuales estatuyen:

“Artículo 2. Ámbito de cobertura. Esta ley es aplicable a las personas servidoras públicas de las siguientes entidades y órganos bajo el principio de Estado como patrono único:

a) Los Poderes de la República (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), sus órganos auxiliares y adscritos, y el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), sin perjuicio del principio de separación de Poderes establecido en la Constitución Política.

b) El sector público descentralizado institucional conformado por: las instituciones autónomas y sus órganos adscritos, incluyendo universidades estatales, la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), instituciones semiautónomas y sus órganos adscritos, y las empresas públicas estatales.

c) El sector público descentralizado territorial conformado por las municipalidades, las ligas de municipalidades, los concejos municipales de distrito y sus empresas”.

“Artículo 3. Exclusiones. Se excluyen del ámbito de aplicación de esta ley:

a) Los entes públicos no estatales.

b) Las empresas e instituciones públicas en competencia, salvo en lo relativo a las disposiciones sobre negociación colectiva.

c) El Benemérito Cuerpo de Bomberos”.

El objetivo de ese artículo 19 es habilitar legalmente los traslados internos -situación que no es novedosa en el ordenamiento estatutario judicial- y externos, ya sean temporales

o permanentes, de personas servidoras públicas entre o dentro de los siguientes sujetos de derecho público estatales:

- ✚ los Poderes del Estado, sus órganos auxiliares y adscritos,
- ✚ el Tribunal Supremo de Elecciones,
- ✚ el sector público descentralizado comprendido por:
 - las instituciones autónomas y sus órganos adscritos,
 - universidades estatales,
 - la Caja Costarricense de Seguro Social,
 - instituciones semiautónomas y sus órganos adscritos,
 - y las empresas públicas estatales que no operen en competencia,
- ✚ y el sector público territorial descentralizado conformado por:
 - las municipalidades,
 - las ligas municipales
 - los concejos municipales de distrito y
 - las empresas de todos los anteriores.

El concepto de traslado enunciado en el artículo 19 LMEP no es claro. Así lo hizo ver la Procuraduría General de la República (PGR) a la Asamblea Legislativa en su opinión OJ-107-2020 del 20 de julio de 2020¹.

En sus consideraciones la PGR criticó la redacción de la propuesta del artículo 18 que refería a la “*movilidad en el empleo público*”, mediante la cual, se habilitaban los traslados intra e interinstitucionales, porque, no se delimitaba su alcance. La PGR arguyó, las personas servidoras públicas regulares podrían ejercer cargos y funciones en administraciones distintas de la que ostentan la propiedad -casos de traslados o permutas-, o bien, por reubicación, desempeñarse por voluntad propia o por decisión unilateral de la administración, en otras dependencias con todo y su puesto de trabajo. Todo ello dentro de la movilidad organizacional del ámbito intra ministerial o entre ministerios que conjuntan a la Administración Central Estatal; empero, por ejemplo, dijo en el caso municipal, existen normas especiales que regulan esa materia, de manera que, los traslados y reubicaciones son a lo interno de una municipalidad y no entre ellas.

¹ Visible a folio 3133 del expediente legislativo de la Ley número 10159 “*Ley Marco de Empleo Público*”.

También, refirió a las figuras de traslado horizontal definitivo y el traslado temporal o préstamo de funcionarios, las cuales consideró afines al traslado, permutas y reubicación. En cuanto a la regulación de la movilidad o traslado horizontal mencionó que está contenida y desarrollada en el Decreto Ejecutivo número 22317 del 1° de julio de 1993 denominado “*Movilidad Horizontal en Ministerios, Instituciones y Empresas Públicas*” y en la Circular STAP-880-94 de la Secretaría de la Autoridad Presupuestaria, respectivamente; e implica según su dicho, un tipo de “*reubicación definitiva de plazas a nivel interinstitucional de todo el Sector Público -central y descentralizado-*”, cuyo alcance involucra sólo a las instituciones tuteladas por la Autoridad Presupuestaria.

En cuanto al préstamo de funcionarios como efecto de convenios institucionales o interadministrativos de cooperación; la opinión citada, los categorizó como un tipo de reubicación consensuada en la que la persona propietaria junto con su puesto de trabajo y de manera temporal, sin que se produzca un movimiento presupuestario de la plaza, presta sus servicios en otra dependencia distinta de la que está designada como persona servidora regular.

A aquellas estimaciones, esta Dirección Jurídica agrega que, los tipos de movimientos de personal enunciados por la PGR, no podrían incidir negativamente en la unidad de la relación de empleo de conformidad con el principio rector del empleo público denominado Estado como patrono único, pues el Estado, es un único centro de imputación de derechos laborales con independencia de la institución o dependencia en que labore una persona, lo que supone que frente a los traslados dentro del sector público alcanzado por la LMEP, deba computarse como una sola la relación de empleo para los efectos de los derechos laborales correspondientes así como de responsabilidades funcionariales (artículo 4 inciso a) de la LMEP).

a.1. Traslados externos hacia el Poder Judicial y viceversa. –

Ahora bien, a pesar de las anteriores consideraciones de parte del Abogado Estatal al Legislador, la redacción del artículo 19 quedó en términos similares a los criticados. Así, a falta de precisión del alcance de la norma vigente citada y debido a que la administración pública debe actuar sometida al ordenamiento jurídico según la escala jerárquica de sus fuentes normativas por virtud del principio de legalidad (artículos 11 de la Constitución Política -CoPol- y 6 al 11 de la Ley General de la Administración Pública -LGAP-), la regla de “*traslados intra e inter entidades y órganos incluidos, ya sean temporales o permanentes*” debe conjugarse con el artículo 22 del Decreto Ejecutivo número 43952-PLAN “*Reglamento a la Ley Marco de Empleo Público*” (RLMEP), publicado en la Gaceta número 45 del 10 de marzo de 2023, Alcance 39, el cual dicta:

“Traslados y permutas. Como parte de la gestión de recursos humanos y para propiciar el cumplimiento de las funciones y objetivos públicos institucionales, las entidades y órganos, cubiertas por la rectoría de MIDEPLAN, podrán aprobar y efectuar traslados y permutas a nivel interno de cada institución y entre esas, sean temporales o permanentes, mediante consenso de las partes y sin que se cause un daño o perjuicio a las personas servidoras.

Para la validez de las permutas, además del consenso de las personas involucradas en la permuta, se requerirá que las mismas cumplan plenamente con los respectivos requisitos de los puestos y clasificación entre las cuales se permutará; que haya acuerdo firme de las respectivas jefaturas; y cuando la clasificación de los puestos entre los cuales se dará la permuta sea diferente, será condicionante además, la aprobación de la Dirección General de Servicio Civil, la cual comprobará la idoneidad correspondiente de cada persona.

El traslado interinstitucional se entenderá como el movimiento de un servidor regular desde un puesto en una institución, a otro de igual o diferente clasificación, pero con el mismo nivel de remuneración y familia laboral, en otra institución. El traslado interno se distinguirá únicamente por materializarse a lo interno de la misma institución.

La Dirección General del Servicio Civil emitirá las regulaciones técnicas complementarias que deben considerarse para los respectivos procesos de traslado y permuta, dando aplicación a lo preceptuado en la normativa vigente y en este Reglamento.

Los supuestos contemplados en el Decreto Ejecutivo N° 22317 del 1° de julio de 1993, denominado: Movilidad Horizontal en Ministerios, Instituciones y Empresas Públicas autorizado por la Autoridad Presupuestaria, seguirán atendándose conforme lo allí dispuesto”.

El párrafo primero del numeral 22 supone la posibilidad de que entre instituciones sujetas a la rectoría de MIDEPLAN y a lo interno de cada una de ellas, se puedan realizar traslados y permutas.

Según dicho artículo, para el caso de las permutas, en las instituciones sujetas a la rectoría del MIDEPLAN, el movimiento se da cuando una persona servidora que ocupa un puesto “X” en la institución “A”, se traslada de forma permanente o temporal al puesto “Y” adscrito este último en la institución “A” o en cualquier otra. Quien ocupa el puesto “Y”, se trasladará al puesto “X”. Los puestos pueden ser de igual o distinta categoría. En sentido similar, el Reglamento al Estatuto de Servicio Civil (RESC) define a la permuta así “Artículo 3° - Para los efectos de las disposiciones de este texto se entiende: (...) v) Por "Permuta": el intercambio de puestos de igual o distinta clase, entre dos servidores regulares, con la

anuencia de éstos y de las respectivas jefaturas, siempre y cuando reúnan los requisitos respectivos de la clase de puesto que se pretende permutar”.

En cuanto al traslado externo, el artículo 22 RLMEP lo define como el que se da en “*el movimiento de un servidor regular desde un puesto en una institución, a otro de igual o diferente clasificación, pero con el mismo nivel de remuneración y familia laboral, en otra institución (...)*”. Por su parte, el traslado interno se diferencia del externo por el hecho de que el movimiento será “*a lo interno de la misma institución*”. En este tipo de movimientos de personal, la persona servidora pública podría moverse hacia un puesto vacante, o bien, uno en el que el servidor propietario o interino del puesto de trabajo al que se traslada no esté desempeñando el puesto en el momento del traslado. El RESC establece la definición de traslado en los siguientes términos: “*Artículo 3° - Para los efectos de las disposiciones de este texto se entiende: u) Por "traslado": el paso de un servidor regular de un puesto a otro del mismo nivel salarial*”, lo cual coincide con el numeral 22 RLMEP en el sentido de que el movimiento deba darse hacia un puesto del mismo nivel remunerativo y de familia laboral.

Una de las características similares entre las permutas y los traslados antes descritos es que de ninguna forma provocan movimientos presupuestarios de las plazas.

Por otra parte, el párrafo final del artículo 22 alude al Decreto Ejecutivo N° 22317 del 1° de julio de 1993, denominado: *Movilidad Horizontal en Ministerios, Instituciones y Empresas Públicas autorizado por la Autoridad Presupuestaria*. Este decreto establece:

“2°.- La Autoridad Presupuestaria autorizará los traslados de plazas, ocupadas o vacantes, entre los Ministerios, Instituciones y Empresas Públicas, cubiertas por su ámbito.

3°.- El traslado de plazas ocupadas provenientes de las Instituciones y Empresas Públicas, a Instituciones cubiertas por el Régimen de Servicio Civil, deberá realizarse mediante Ley de Presupuesto y sus titulares deberán tener, por lo menos, dos años de servicio ininterrumpido al Estado.

4°.- Sin excepción, no se autorizará la creación de plazas nuevas, para sustituir las plazas trasladadas”.

Evidentemente lo normado en el Decreto 22317 referido implica que los traslados ahí regulados provocan movimientos de las plazas con los efectos presupuestarios correspondientes.

Corolario, puede decirse de ese marco normativo que, para efectos de las instituciones **sujetas a la rectoría** ejercida por el MIDEPLAN en materia del Sistema General de Empleo Público, se desprenden tres tipos de movimientos a saber las permutas, los traslados internos y externos permanentes o temporales, y, movimientos de plazas. No se verifican de tales normas la figura del préstamo de servidores públicos que enunció la PGR en la opinión referida en líneas previas.

Así las cosas, para efectos de la aplicación del artículo 19 de la LMEP en el Poder Judicial, se estima que, el concepto de **traslado externo temporal o permanente**, es decir, entre los sujetos enlistados anteriormente y el Poder Judicial y viceversa, es el que se delimita en el párrafo tercero del artículo 22 mencionado. En otras palabras, corresponderá con el movimiento de una persona servidora regular desde un puesto de trabajo de una institución a otro de igual o diferente clasificación, pero con el mismo nivel de remuneración y familia laboral en el Poder Judicial o a la inversa; lo cual, parece tornar imposible su aplicación si se considera técnicamente por el órgano de recursos humanos correspondiente que, la familia laboral judicial no tiene parangón con otras familias del Régimen General de Empleo Público señaladas en el artículo 13 LMEP. La valoración y clasificación de los puestos de trabajo es una labor que excede a la disciplina jurídica y es propia por su naturaleza, de las oficinas de recursos humanos. De cualquier manera, en el caso de la DGH es una competencia que la ley le otorga conforme dicta el artículo 8 inciso a) y 14 del Estatuto de Servicio Judicial en relación con el numeral 9 inciso a) de la LMEP.

Sumado a lo anterior, el artículo 19 no establece una obligación para el Poder Judicial, en el sentido de que éste último deba proceder con los movimientos del personal ahí permitidos. Más bien, como se indicó autoriza ese transitar del personal propietario entre los sujetos de derecho público antes referidos, cuando se cumpla con las condiciones establecidas en aquel artículo 19 y en el artículo 22 reglamentario, situación jurídica que, es inédita en el régimen estatutario judicial, y, por tanto, se considera incorporada a este en virtud de los alcances de la LMEP.

Por otra parte, es diáfano que la habilitación del numeral 19 de la LMEP trasciende a la rectoría del Sistema General de Empleo Público ostentada por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN). Tanto ese artículo 19 como el 22 del reglamento, no hacen distinción al respecto. Ergo, el Poder Judicial, no se puede exonerar de esa norma *so pretexto* de su declaratoria de exclusión de tal rectoría². Pero, eso no significa que el Poder Judicial esté obligado a proceder con los traslados externos habilitados en la LMEP, si con ello se violenta el principio de separación de poderes e independencia judicial, si no se cumple con la consecución del mejor y eficiente servicio de

² La declaratoria mencionada fue acordada por la Corte Plena en la sesión N° 65-2022 celebrada el 19 de diciembre de 2022, artículo XIV y XV.

administración de justicia y de su andamiaje administrativo y auxiliar que le soporta, si no se satisface alguna necesidad institucional judicial, si no se permite el arraigo de las personas servidoras que podrían ser trasladadas y si no se cumplen con los presupuestos mencionados en el artículo 22 reglamentario.

En otro orden de ideas, se considera que este artículo 19 no regula a las permutas. Esos movimientos de personal fueron tratados por la LMEP en el artículo 49 *sub inciso e)* al reformar el artículo 35 del Estatuto de Servicio Civil (ESC) que señala: “*Las permutas de servidores regulares podrán ser acordadas entre las partes, siempre y cuando los interesados reúnan los requisitos de las clases de puestos y estas sean avaladas por la Oficina de Recursos Humanos de la institución*”. Tampoco regula la figura de los préstamos de personas servidoras públicas mencionados por la PGR en la opinión jurídica señalada anteriormente.

Por lo expuesto, se estima que, **para efectos del Poder Judicial**, el numeral 19 revisado, sólo es aplicable a los traslados externos e internos y de darse estos según los presupuestos descritos, no podrían afectar la unidad de la relación de empleo público de conformidad con el principio del Estado como patrono único.

a.2. Traslados y permutas internos. –

El artículo 22 del RLMEP rige otros movimientos de personal que no están contenidos en el artículo 19 de la LMEP pero que sí se encuentran en la LMEP, en concreto como se indicó, en la reforma al artículo 35 del ESC para el caso de las permutas. En esos otros supuestos reglamentarios no verificados en el artículo 19 LMEP, el Poder Judicial no se ve compelido a su cumplimiento.

Lo antes dicho se fundamenta en la existencia de normativa de rango superior especial al artículo 22 RLMEP que ya regula la materia de los traslados y permutas a lo interno de dicho Poder. Luego, la dimensión de movimientos internos del personal judicial no es novedosa en el Poder Judicial, porque como bien apunta la DGH, existe ordenamiento de alcance legal y administrativo especiales que ya regulan los traslados y las permutas dentro de dicho Poder. Las normas estatutarias judiciales en esa materia se consideran vigentes y no se oponen a las condiciones relacionadas con la procedencia de los traslados y permutas internos establecidos en el artículo 19 y 22 de cita, los cuales vienen más bien a complementar y reiterar las normas de traslados y permutas a lo interno del Poder Judicial y de ninguna manera a expulsarlas o atenuarlas.

En el caso del Poder Judicial, el traslado debe ser entendido como el paso de un servidor judicial a otro puesto de igual o inferior clase y categoría que se encuentre vacante

(artículo 41 ESJ) y las permutas informan un intercambio de personas servidoras judiciales entre sus puestos de trabajo. Ambas figuras, de ninguna manera ocasiona un movimiento presupuestario.

En materia de permutas, la reforma del artículo 35 del Estatuto de Servicio Civil antes copiado (apartado a.1.), así como el numeral 22 párrafo segundo del RLMEP, llaman la atención de esta Dirección Jurídica en tanto que, no innovan el régimen estatutario judicial, sino, más bien en términos generales, hacen eco de las reglas estatutarias judiciales establecidas desde 1973. Véase la siguiente tabla comparativa de los artículos 39 ESJ, 35 ESC y 22 del RLMEP que demuestra mediante el resaltado con colores de fuente diversos, la similitud de las condiciones jurídicas y supuestos fácticos en cada uno de esos artículos:

Artículo 39 ESJ.	Artículo 35 ESC.	Artículo 22 RLMEP.
<p>Las permutas de servidores judiciales que ocupen puestos de igual clase en oficinas de la misma categoría, podrán ser acordadas por los jefes respectivos, sin más trámite y si hubiere anuencia de los interesados, dando cuenta de ello al Departamento de Personal. Si los permutantes ocuparen puestos de clase diferente, se requerirá la aprobación de la Corte Plena, previo el examen que se exige en el artículo anterior³.</p>	<p>Las permutas de servidores regulares podrán ser acordadas entre las partes, siempre y cuando los interesados reúnan los requisitos de las clases de puestos y estas sean avaladas por la Oficina de Recursos Humanos de la institución.</p>	<p>(...) Para la validez de las permutas, además del consenso de las personas involucradas en la permuta, se requerirá que las mismas cumplan plenamente con los respectivos requisitos de los puestos y clasificación entre las cuales se permutará; que haya acuerdo firme de las respectivas jefaturas; y cuando la clasificación de los puestos entre los cuales se dará la permuta sea diferente, será condicionante además, la aprobación de la Dirección General de Servicio Civil, la cual comprobará la idoneidad correspondiente de cada persona (...)</p>

Como se puede observar, los tres textos refieren a las permutas, al acuerdo entre los interesados, el cumplimiento de los requisitos de los puestos a los que eventualmente se

³ Según se expondrá en el siguiente punto de este criterio, dicho examen refiere a la comprobación de idoneidad.

dirijan, la aprobación de las autoridades correspondientes y el requisito de comprobación de idoneidad para efectos de las permutas en clases de puestos distintas.

Por otro lado, las reglas estatutarias judiciales prevalecen sobre las del Decreto Ejecutivo antes señalado por el principio de jerarquía de las normas y del deber de integrarlas tomando en cuenta las otras normas conexas, según la naturaleza, valor de la conducta y hechos a que refiere (artículo 6, 10.2 y 11 de la LGAP).

De cualquier forma, en lo que a permutas y traslados internos se refiere, el RLMEP aplica sólo a las instituciones sujetas a la rectoría del MIDEPLAN conforme exige el alcance subjetivo expuesto en el párrafo primero del ordinal 22.

A mayor abundamiento, el principio de Estado como patrono único es un principio rector del empleo público. La LMEP lo instaura en su artículo 4 inciso a) y lo define así:

“a) Principio de Estado como patrono único: parte de la premisa de que el Estado es un único centro de imputación de derechos laborales, independientemente de en dónde labora la persona servidora pública. Esto implica que, cuando una persona servidora pública se traslada de un puesto a otro, dentro del sector público, la relación de empleo debe computarse como una sola a efectos de reconocer los derechos laborales que correspondan y responder por los deberes funcionales, indistintamente de las variaciones de puesto que puedan presentarse.

Adicionalmente, conlleva a que las sanciones que generen el despido sin responsabilidad patronal del funcionario en una institución, de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente, impedirán a cualquier otra entidad u órgano que forme parte del Estado contratarlo por un plazo que va de seis meses a dos años (...).”

La norma general de empleo público no establece, a modo de homogeneidad artificial, un régimen de derechos, deberes y condiciones en términos formales; es decir, un único y excluyente instrumento normativo estatutario, sino que con ella se determinan normas que tienden a asegurar la eficiencia y eficacia en la prestación de los bienes y servicios públicos y la protección de los derechos subjetivos en el ejercicio de la función pública bajo el imperativo de rango constitucional de un solo régimen de empleo público coherente, equitativo, transparente y moderno con una clara pretensión de generalidad tendiente a la unificación, simplificación y estandarización transversal de los diferentes sistemas de empleo preexistentes en el Estado (artículo 1).

Dentro de los efectos de la ley indicada no se encuentra el derogar de forma total y absoluta los regímenes estatutarios sectoriales preexistentes a la LMEP, sino adecuarlos a las reglas homogeneizadoras a las que deben someterse a futuro las relaciones estatutarias en el

Estado. Del análisis de la LMEP y de su reglamento no se desprende que la intención del legislador haya sido la de derogar de forma absoluta las disposiciones de cualquier rango, que regulan los diversos regímenes de empleo público, sino la de adecuar cada ordenamiento especial a un marco general y transversal aplicable a esos regímenes particulares previos, en lo que resulte normativamente incompatible con las generales.

Desde esa perspectiva, el establecimiento del principio rector descrito anteriormente no significa la inhabilitación de otras normas y disposiciones administrativas anteriores que rigen la relación estatutaria judicial en materia de traslados y permutas a lo interno del Poder Judicial, por lo que, debe valorarse tal principio en conjunto con aquellas normas especiales en virtud del principio de legalidad y en tutela de los principios de separación de poderes e independencia judicial. El principio de Estado como Patrono Único, no puede fungir como un enunciado abierto que permita su aplicación indiscriminada a cualquier supuesto (Opinión Jurídica OJ-132-2019 del 12 de noviembre de 2019 emitida por la PGR y reiterada en la Opinión Jurídica OJ-107-2020 *ob. cit.* y criterio de esta Dirección Jurídica DJ-C-222-2023 del 30 de mayo de 2023).

Ahora bien, desde lo explicado en las líneas precedentes, se extrae que los movimientos de personal normados en la LMEP y **para el Poder Judicial** son los traslados intrainstitucionales, los traslados interinstitucionales (artículo 19) y las permutas (artículo 35 ESC modificado por el artículo 49 sub inciso e) LMEP). Lo anterior se define a partir de lo establecido en el artículo 22 del RLMEP y no implican efectos presupuestarios. No obstante, no sobra advertir que, en aquellos casos en los que el movimiento de personal implique un traslado formal de recursos presupuestarios entre programas distintos, deberá respetarse el artículo 45 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos el cual establece que, toda transferencia presupuestaria entre programas tiene reserva de ley.

Corolario, el régimen de traslados y permutas internos en el sector del empleo judicial y cualquier otra figura normada y admitida por el ordenamiento jurídico especial del Poder Judicial, se mantiene sin variación y no se ven obstaculizadas por las reglas del Régimen General de Empleo Público analizadas.

b. De los artículos 38 y 39 del Estatuto de Servicio Judicial. –

Las pautas de promoción y permutas judiciales citadas por la DGH están vigentes desde 1973, cuando se promulgó la Ley 5155 “*Estatuto de Servicio Judicial*” (ESJ).

El artículo 38 ESJ establece desde esa data que:

“Los ascensos sólo podrán efectuarse mediante concurso y examen de idoneidad que hará el Departamento de Personal, previa solicitud que los interesados deberán presentar dentro de los ocho días siguientes a la primera aparición en el "Boletín Judicial" de un aviso que el Departamento de Personal deberá publicar dando a conocer que se ha producido la vacante. Una vez practicado el examen, el Departamento de Personal rendirá informe a la Corte Plena, para que esta resuelva sobre el ascenso”.

El artículo 39 del mismo cuerpo estatutario dicta:

“Las permutas de servidores judiciales que ocupen puestos de igual clase en oficinas de la misma categoría, podrán ser acordadas por los jefes respectivos, sin más trámite y si hubiere anuencia de los interesados, dando cuenta de ello al Departamento de Personal. Si los permutantes ocuparen puestos de clase diferente, se requerirá la aprobación de la Corte Plena, previo el examen que se exige en el artículo anterior”⁴.

Ambos artículos regulan supuestos distintos que confluyen en un solo punto, el examen de idoneidad. Sin embargo, el primero establece las reglas para el nombramiento en propiedad en ascenso, es decir, del desplazamiento de una persona servidora judicial regular hacia una plaza vacante de mejor categoría a la que ostenta, es una promoción a un puesto de grado superior según el Manual Descriptivo de Puestos (artículo 37 ESJ) sujeta a concurso y examen de idoneidad, precisamente por llenarse una plaza vacante y ser distinta a la que el servidor regular ostenta.

El segundo de los supuestos que es el regulado en el numeral 39, no requiere concurso porque el movimiento del personal regular lo es obviamente hacia puestos no vacantes, en cuyo caso de ser de igual clase y en oficinas de una misma categoría y con la anuencia de las personas interesadas en permutar, se aprueba con la venía de las jefaturas respectivas. Eso no requiere el examen de idoneidad porque ambas personas cumplen con las condiciones necesarias para ocupar los puestos hacia los que se dirigen, puesto que, son iguales en cuanto a sus condiciones de acceso. En cambio, si los puestos a permutar son de diferente clase, sí se ocupa el examen de idoneidad para cada uno de los interesados, ya que cada uno de los permutantes debe demostrar que es apto para el desempeño del nuevo puesto conforme al principio de idoneidad comprobada (artículos 192 de la Constitución Política, 14, 18, 24, 33, 34, 38, 39, 66, 67, del ESJ, entre otros).

Jurídicamente no puede asimilarse el ascenso con la permuta de tal forma que se confundan ambas figuras a pesar de que confluyan en el examen de idoneidad, requerimiento

⁴ Se reitera, nada nuevo viene a representar los flamantes artículos 35 ESC y 22 del RLMEP en la materia de permutas contenida en el artículo 39 ESJ (Tabla visible en el apartado a.1. del desarrollo de este criterio).

último que es totalmente legítimo, lógico, razonable según se expuso antes. No puede llegarse a entender que con las permutas de grados o clases distintas se consiga un ascenso directo contrariando las reglas del artículo 38, porque, el concepto jurídico de ascenso en ese numeral en conjunto con su antecesor (artículo 37), implica el paso de un servidor regular a un puesto vacante de clase superior, supuesto de hecho que no se da en las permutas. Así, no se verifica la colisión legal que apunta la DGH en su misiva. Ambas normas manifiestan una incompatibilidad sustancial en los elementos fácticos regulados en uno y otro artículo que no pueden mezclarse.

c. El criterio de esta Dirección Jurídica número DJ-C-611-2022 del 25 de noviembre de 2022. –

El criterio DJ-C-611-2022 rendido el 25 de noviembre de 2022, se dio en el contexto en el que no existía la declaratoria de exclusión y exclusividad de la Corte Plena en la sesión N° 65-2022 celebrada el 19 de diciembre de 2022, artículos XIV y XV. Por eso ese criterio concluyó que las normas del ESJ que circundan la materia de traslado y permutas a lo interno del Poder Judicial, tendrían que, eventualmente aplicarse en relación con las disposiciones de alcance general emanadas del rector del Sistema General de Empleo Público.

No obstante, ningún puesto de trabajo judicial se encuentra en este momento sometido a los efectos de la rectoría mencionada, por lo que, no es requerido al Poder Judicial la aplicación de las disposiciones mencionadas en el párrafo anterior a fin de operativizar los movimientos internos del personal a través de las figuras de los traslados y permutas.

II. Conclusiones. –

a. El Poder Judicial no puede exonerarse de observar el numeral 19 de la Ley 10159 “*Ley Marco de Empleo Público*”. Su aplicación en cuanto a los traslados externos podrá considerar los siguientes enunciados:

a.1. Lo establecido por ese artículo 19 LMEP y por el 22 de su reglamento, en cuanto, a los **traslados externos permanentes o temporales**, es decir, los que se configuren con un movimiento de personal entre las instituciones y dependencias referidas en el acápite I.a. de este criterio, es un supuesto inédito en el régimen de rango legal estatutario judicial, por tanto, incorporado a este último y podrán darse siempre que:

- no se viole el principio de separación de poderes ni de independencia judicial,

- se cumpla con la consecución del mejor y eficiente servicio de administración de justicia y del andamiaje administrativo y auxiliar que la soporta,
- se satisfaga alguna necesidad institucional judicial,
- permita el arraigo de las personas servidoras que podrían ser trasladadas, y
- el movimiento de una persona servidora pública regular desde un puesto de trabajo de una institución a otro de igual o diferente clasificación, sean del mismo nivel de remuneración y familia laboral en el Poder Judicial. Para esto último, los órganos técnicos de recursos humanos definirán y verificarán que exista similitud entre una y otra familia.

a.2. Lo establecido en esos dos artículos del Régimen General de Empleo Público, en relación con los traslados y permutas internos en el Poder Judicial, no es novedoso en el cuerpo estatutario judicial. Tales normas vienen a complementar y hacen eco de las reglas de traslados internos y permutas que rigen a este Poder de la República desde 1973. El régimen de traslados y permutas internos en el sector del empleo judicial y cualquier otra figura normada y admitida por el ordenamiento jurídico especial del Poder Judicial, se mantiene sin variación y no se ven obstaculizadas por las reglas del Régimen General de Empleo Público analizadas.

a.3. El principio de Estado como patrono único no autoriza la desaplicación del Estatuto de Servicio Judicial en materia de traslados y permutas o cualquier otro tipo de movimientos de personal a lo interno de los ámbitos que conforman al Poder Judicial.

b. Las normas estatutarias judiciales mencionadas por la DGH en materia de traslados y permutas intra-ente judicial, no se oponen a las condiciones relacionadas con la procedencia de los traslados o permutas internas establecidas en el artículo 19 de la LMEP y 22 de su reglamento. Ambos artículos complementan las normas de traslados y permutas a lo interno del Poder Judicial. Entonces, no solo es posible continuar realizando permutas y traslados de personas que pertenecen a los diferentes ámbitos y programas presupuestarios del Poder Judicial, con base en lo dispuesto por el Estatuto de Servicio Judicial y demás normas presupuestarias aplicables; es deber hacerlo según dicho estatuto y las normas presupuestarias correspondientes, por motivos de interés público debidamente fundados y demostrados.

c. No hay conflicto entre el artículo 38 y 39 del Estatuto de Servicio Judicial. Las permutas en clases distintas no suponen un ascenso directo. Los movimientos de personal en esos casos no son a plazas vacantes. Los ascensos según el artículo 38 suceden ante movimientos de

personal hacia plazas vacantes y por eso deben sacarse a concurso. Ambas normas regulan supuestos fácticos diversos que no pueden confundirse entre sí por el hecho de confluir en un solo aspecto cual es el examen de idoneidad.

Se deja así evacuada la solicitud de criterio al respecto.

Cordialmente,

Lic. Roberth Fallas Gamboa
Asesor Jurídico

MSc. Rodrigo Alberto Campos Hidalgo
Director Jurídico

Referencia 666-2024.