

San José, 30 de mayo 2023
Criterio DJ-C-222-2023

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

Estimada señora:

En el oficio número **PJ-DGH-0207-2023** comunicado a esta Dirección Jurídica el **14 de abril del año en curso**, entre otras inquietudes se exponen seis concernientes al derecho de las vacaciones y la Ley Marco de Empleo Público (LMEP). Mediante criterio DJ-C-206-2023 del 23 de mayo del presente año, se dio respuesta a las primeras cuatro y quedaron pendientes dos, las cuales serán atendidas en esta ocasión.

1. Quinta pregunta.

La DGH explicó en su quinta pregunta lo siguiente:

“De conformidad con el acuerdo de Consejo Superior de la sesión 109-2012, celebrada el 18 de diciembre 2012, artículo LXXV; las personas que ingresen a laborar para el Poder Judicial y provengan de otra institución del sector público con la cual mantengan saldos de vacaciones pendientes de disfrutar, deberán liquidar ese saldo con la institución de origen, no permitiéndose el traslado de ese saldo a su relación laboral con el Poder Judicial. ¿Con relación a los dispuesto por el órgano superior y conforme a las regulaciones de la LMEP sobre el estado como único patrono, se consulta si el acuerdo de Consejo Superior mantiene su validez o el mismo queda derogado por efecto de la nueva ley, permitiendo así el reconocimiento de vacaciones acumuladas en otra institución?”

La finalidad es establecer la validez del acuerdo de Consejo Superior posterior a la entrada en vigencia de la LMEP”.

La LMEP instaura en su artículo 4 inciso a) el principio rector del empleo público denominado “Principio de Estado como patrono único” y describe que:

“...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 norman los diversos regímenes de empleo público, sino la de adecuar esa normativa a un marco general y transversal aplicable a esos regímenes previos, en lo que resulte normativamente incompatible con ellas.

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 vacaciones por lo que, debe valorarse tal principio en conjunto con aquellas normas especiales en virtud del principio de legalidad. Tampoco se verifica de dicha ley general que de forma expresa se habilite el traslado de las vacaciones de una a otra institución o que exista posibilidad de computar la antigüedad en una institución o dependencia estatal para efectos de ser reconocida en otra a fin de determinar una cantidad de vacaciones.

Así las cosas, debe valorarse que el artículo 39 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) el cual se estima vigente en cuanto no se exceda el tope de vacaciones establecido en el artículo 38 de la LMEP, no autoriza el traslado de vacaciones no disfrutadas ni indemnizadas en sectores estatales ajenos del Poder Judicial. Este artículo orgánico, sólo delimita un sistema de otorgamiento progresivo de las vacaciones por cualquier tiempo

laborado **exclusivamente dentro del Poder Judicial**. Por otro lado, tampoco se vislumbran disposiciones reglamentarias y administrativas vigentes dentro del Poder Judicial que vayan en sentido contrario.

Ergo, se estima que el acuerdo del Consejo Superior señalado por la DGH se mantiene vigente a pesar de la LMEP.

2. Sexta cuestión.

La DGH en su sexta y final pregunta sobre el régimen de vacaciones y su relación con la LMEP, elucubra:

“En relación con los casos en que se presente una ruptura laboral que sea igual o superior al mes, ¿qué sucede con los derechos adquiridos en cuanto a la cantidad de días disponibles para disfrutar?”

Para ejemplificar la consulta, una persona que venía laborando para el Poder Judicial y por su tiempo servido había alcanzado el derecho a disfrutar de 23 días de vacaciones, en caso de que se presentara una ruptura laboral igual o mayor al mes, ¿al reingresar iniciaría con derecho a 10 días hábiles anuales al año o es posible conservar el derecho que tenía al momento de la ruptura?, es decir, ¿Cuándo existe una ruptura igual o mayor al mes, al reingresar la persona se considera de nuevo ingreso para todos los efectos: salariales, vacaciones, entre otros?”.

El concepto “*Nuevo ingreso*” establecido en los artículos 5 inciso n) de la LMEP y 5 inciso 19) de su reglamento y su relación con el término “*Continuidad laboral*” determinado en los mismos artículos, pero en sus incisos b) y 4) respectivamente, no implican la imposibilidad de la permanencia de **algunos** derechos concedidos en función de la antigüedad alcanzada por periodos laborados dentro del Poder Judicial a lo largo de la vida laboral de una persona. La materia jubilatoria y de vacaciones son ejemplo de ello.

Hay normas que permiten el cómputo de la antigüedad en el sector público estatal para efectos jubilatorios en el régimen judicial (artículos 226 LOPJ) o en el caso del descanso anual (artículo 39 LOPJ) que, no se consideran enervadas por la solución de la continuidad laboral. Se reitera, la LMEP no deroga de forma absoluta las normas estatutarias especiales las cuales deben siempre valorarse y respetarse en virtud del principio de legalidad. Entonces, no es viable indicar que la solución de continuidad laboral en el empleo público tenga efectos absolutos en todos los ámbitos de una relación estatutaria de reingreso sin continuidad laboral.

Esta Dirección Jurídica considera que el artículo 39 de la LOPJ, no puede ser visto desde una perspectiva en la que la categorización de una relación estatutaria como de nuevo ingreso implique el desconocimiento de tiempos laborados para el Poder Judicial antes de la solución de continuidad laboral.

Establece esa norma que las personas servidoras judiciales durante sus **primeros** cinco años tendrán derecho a dos semanas de descanso anual, luego del sexto a décimo año quince días hábiles y del undécimo al décimo quinto, veinte días hábiles; sin que refiera por ninguna parte que la labor como personas servidoras judiciales deba darse de manera continua para efectos del cómputo de antigüedad y así adecuarse a uno u otro tramo temporal con sus respectivos periodos de descanso con independencia de la solución de continuidad laboral. Se agrega, ¿es posible decir que una persona que laboró por primera vez para el Poder Judicial un lustro o más, supóngase doce años y luego tenga una solución de la continuidad laboral, en su reingreso venga a laborar por primera vez cinco o doce años? Claro que es lógico responder que en el reingreso no viene a laborar los **primeros** cinco o doce años con el Poder Judicial.

El argumento anterior pareciera simplista, pero en todo caso hay otra razón para decir que no es relevante la solución de continuidad laboral para efectos de la concesión del periodo anual de descanso en función de la antigüedad o del tiempo servido en el Poder Judicial, esto en virtud del principio de autosuficiencia y auto integración del ordenamiento jurídico administrativo (artículo 9 y 10 de la Ley General de la Administración Pública), según el cual otras normas escritas del derecho público que al ser conexas y que por su naturaleza y valor de la conducta y hechos a que se refieren pueden constituir una fuente para llenar un vacío en el ordenamiento jurídico administrativo sobre determinadas relaciones de naturaleza pública. Así bajo la égida de aquel principio se trae a colación el Estatuto de Servicio Civil (ESC) y su Reglamento según se observa a continuación.

El artículo 37 del ESC, establece que los servidores del Poder Ejecutivo, “...b) *Disfrutarán de una vacación anual de quince días hábiles durante el primer lustro de servicios, de veinte días hábiles durante el segundo y de un mes después de diez años de servicios. **Estos podrán no ser consecutivos**...*” (El énfasis se suple). Por su parte, el reglamento de dicho estatuto determina que esas vacaciones anuales se otorgarán de acuerdo con el “*tiempo servido*” y el artículo 30 *ídem* instaura:

“Para los efectos de computar el tiempo servido, se observarán las siguientes reglas:

a. Si se tratare de servidores públicos nombrados con anterioridad al primero de junio de mil novecientos cincuenta y tres, la antigüedad de los servidores se contará a partir de la fecha de sus nombramientos, siempre que desde dicha fecha hayan servido al Estado ininterrumpidamente; y

b. La antigüedad de los servidores regulares nombrados con posterioridad al primero de junio citado, se contará a partir de las fechas de sus nombramientos, y si sus servicios no hubieren sido consecutivos, tendrán derecho a la acumulación de sus períodos de servicio al Estado posteriores a dicha fecha” (Los énfasis no son prístinos.

Según las normas transcritas, en el Servicio Civil se autoriza la acumulación de los tiempos servidos que no sean consecutivos, de manera que, los lapsos requeridos para la adquisición de las vacaciones anuales pueden obtenerse a partir de cualquier tiempo servicio con independencia de que la prestación de servicios sea discontinua.

Corolario, a las personas de nuevo ingreso así catalogadas como consecuencia de la solución de continuidad laboral, se les podrán estimar los periodos **laborados en el Poder Judicial** a efectos de determinar su antigüedad y definir el lapso de descanso anual conforme al artículo 39 LOPJ, pero con el respeto del tope de vacaciones establecido en la LMEP, siempre que, no hayan obtenido derecho a un periodo mayor en cualquiera de sus relaciones con el Poder Judicial.

Cordialmente,

*Lic. Roberth Fallas Gamboa
Profesional en Derecho 3B*

*MSc. Rodrigo Alberto Campos Hidalgo
Director Jurídico*

Referencia 463-2023.