

San José, 25 de enero de 2024
Criterio DJ-C-23-2024

**Personas Magistradas Integrantes
Comisión de Implementación de la Ley Marco de Empleo Público
Corte Suprema de Justicia**

Estimadas Magistradas y estimados Magistrados:

En la sesión virtual número 01-24 del miércoles 10 de enero del año en curso, de la Comisión de Magistrados para la Implementación de la Ley Marco de Empleo Público, se solicitó a esta Dirección Jurídica la revisión del marco normativo de naturaleza remunerativa aplicable al Poder Judicial, a fin de determinar posibles opciones que permitan un incremento de los salarios judiciales en la coyuntura actual y futura.

Al respecto, se expone el siguiente informe:

1. Preámbulo. –

A fin de vislumbrar las posibilidades legales para la aprobación de aumentos de los salarios totales judiciales, se revisará el marco legal remunerativo y fiscal al que está sujeto el Poder Judicial. Ese examen permitirá identificar los límites que tiene la jerarquía judicial en cuanto a los incrementos referidos y con ello verificar las opciones plausibles por el ordenamiento actual para los ajustes salariales y evidenciar oportunidades de reformas al régimen en cuestión a partir de la identificación de aquellos límites.

Es importante advertir que, el régimen remunerativo judicial está sustentado en el Estatuto de Servicio Judicial (ESJ), las Leyes Orgánica del Poder Judicial (LOPJ), de Salarios del Poder Judicial (LSPJ), de Incentivos a los Profesionales en Ciencias Médicas, de Compensación por pago de Prohibición (Ley 5867), la 6451, de Salarios de la Administración Pública (ley 2166 -LSAP-) modificada por el Título III de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas (Ley 9635) y Ley Marco de Empleo Público (Ley 10159 -LMEP-). Además, se fundamenta en otras reglas de carácter infra legal y decisiones administrativas que, se vieron modificadas como consecuencia de la aplicación aprobada por la Corte Plena del Título III de la Ley 9635 y su Reglamento.

Finalmente, en materia de responsabilidad fiscal, el crecimiento del gasto corriente de los sectores diversos a los cuerpos policiales de investigación judicial, está restringido por el Título IV de esa última ley.

Así puede verse que, el marco normativo citado es profuso, no obstante, las reformas remunerativas en la Ley 9635 y LMEP, exigieron la adecuación del sistema salarial compuesto judicial a reglas estándar que alteraron la forma de cálculo de los componentes que confluyen en el salario total con el fin de contener el gasto público y mejorar la salud económica estatal. En el Poder Judicial el sistema salarial tradicional (salario compuesto) se adecuó a las normas generales del Título III de la Ley 9635 y además se respeta el Título IV de esa ley.

Por otra parte, ese esquema remunerativo deberá modificarse a uno unitario o de salario global basado en la metodología de puntos por factor con alcance a todas las personas servidoras judiciales, eso a pesar de la determinación de exclusividad y exclusión¹ de la rectoría en materia de empleo público que ostenta el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN).

Esa ley somete al Poder Judicial a la aplicación del nuevo sistema salarial global según se constata de sus **artículos 2, 3, 35 y Transitorio XI**². Dichos artículos determinan:

¹ La Corte Plena en la sesión número **65-2022 del 19 de diciembre de 2022, artículos XIV y XV** delimitó la exclusión y exclusividad de todos los puestos de trabajo con base en los **artículos 2,6, 7.a, 7.c, 7.f, 7.l y 9.a, 13, 18, 21, 30, 31, 32, 33 y 34 LMEP** y en ejercicio de las competencias establecidas en los **artículos 152 y 156 de la Constitución Política**, la Ley Orgánica del Poder Judicial, la Ley de Salarios de este Poder, el Estatuto de Servicio Judicial, la Ley Orgánica del Ministerio Público, la Ley Orgánica del Organismo de Investigación Judicial y la Ley de Creación de la Jurisdicción Especializada en Delincuencia Organizada.

² Existe un proyecto de Ley del Diputado Jiménez Siles, Gilberth en el que se expone que algunos salarios globales superan por mucho los salarios compuestos de las personas servidoras públicas con más antigüedad, lo que implica una desmotivación para el personal público actual y un congelamiento posiblemente por un lapso amplio de sus salarios hasta que iguallen esos salarios únicos, puesto que no pueden ser trasladados de manera inmediata a ese esquema en virtud del Transitorio XI de la LMEP. Según su proyecto número 23934 “*Ley para la Equidad, Igualdad y Justicia Salarial del Salario Global para las personas Funcionarias Públicas*”, eso genera desigualdades y desequilibrios salariales entre las personas que serán remuneradas con el nuevo esquema salarial y las que no. Por ello el proyecto pretende la adición de un inciso c) al Transitorio XI que diría: “*c) Las personas servidoras públicas que devengan un salario compuesto menor que aquel que les corresponde como salario global de su respectiva categoría, tendrán la posibilidad de trasladarse voluntariamente al esquema de salario global que corresponde para su categoría. El traslado voluntario podrá hacerse en un plazo de 6 meses después del rige de la presente reforma de Ley.*”. Esa posibilidad de traslado fue objeto de debate en el proyecto de la LMEP y se desechó en la comisión respectiva básicamente porque el traslado espontáneo al salario global dispararía el gasto público inmediatamente y con ello no se cumpliría uno de los objetivos de la futura ley. Sobre esta última afirmación puede revisarse el criterio DJ-C-510-2023 del 07 de noviembre de 2023 de esta Dirección Jurídica en el que se hizo una revisión del expediente legislativo que permitió fundamentar lo antes dicho.

*“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.*

*ARTÍCULO 35- **Régimen salarial unificado para todo el servicio público.** Todas las instituciones del sector público se incluirán en este régimen salarial unificado basado en la columna salarial global. Todas las personas servidoras públicas serán remuneradas de acuerdo con esta ley, incluidos los servidores actuales. Se publicará la columna salarial global y los puestos de todas las calificaciones asignadas a la columna salarial.*

TRANSITORIO XI- Las personas servidoras públicas que a la entrada en vigencia de la presente ley devengan un salario compuesto, se trasladarán al salario global, de conformidad con las siguientes reglas:

- a) Quienes devengan un salario compuesto menor al que le correspondería a su categoría bajo la modalidad de salario global, continuarán devengando su salario en la forma en que lo venían haciendo y podrá incrementarse por el pago por concepto de anualidad, que en derecho les corresponda y una vez que su salario compuesto iguale el monto que les correspondería bajo el esquema de salario global, se trasladarán de manera automática a este régimen salarial, el mes siguiente.*
- b) Quienes devenguen un salario compuesto mayor al que le correspondería a su categoría bajo la modalidad de salario global serán excluidos de cualquier incremento salarial producto de aumentos a la base o bien reconocimiento de incentivos, hasta que el monto por concepto de salario global sea igual al salario compuesto que recibía, y en el mes siguiente se trasladarán al salario global.*

Los salarios de las personas servidoras públicas, sin distinción del monto de estos, estarán excluidos de incrementos salariales por concepto de costo de vida, siempre y cuando se mantengan las condiciones indicadas en el inciso d) del artículo 11 de la Ley 9635, Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, de 3 de diciembre de 2018.

La exclusión mencionada permite al Poder Judicial la determinación de la metodología de construcción -dentro de la metodología de puntos por factor- de la columna salarial global y, por consiguiente, del monto de los salarios totales en esa modalidad según los **artículos 30 párrafo final, 31 al 34 LMEP** que dictan:

“ARTÍCULO 30- Postulados rectores que orientan la gestión de la compensación. Los salarios de las personas servidoras públicas, a partir de la vigencia de la presente ley, se regirán de acuerdo con los siguientes postulados:

a) El salario será siempre igual para igual trabajo en idénticas condiciones de eficiencia, puesto, jornada y condiciones, independientemente de la institución pública para la que labore.

b) El salario del presidente de la República será el salario más alto de la Administración Pública.

c) La fijación de los salarios se realizará construyendo una metodología de remuneración del trabajo para el servicio público.

d) Cada familia de puestos tendrá una columna de salario global que indicará el puesto y la remuneración que recibirá la persona servidora pública que lo ostente.

La columna salarial deberá ser publicada en la plataforma integrada de empleo público.

e) En caso de requerir ajustes o modificaciones a la columna salarial, cuya motivación sea distinta del costo de vida, dicha decisión deberá tomarse de manera fundamentada en criterios técnicos de carácter económico.

f) Los salarios se ajustarán según las reglas contenidas en la Ley 2166, Ley de Salarios de la Administración Pública, de 9 de octubre de 1957.

El Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones y los entes públicos con autonomía de gobierno u organizativa construirán las respectivas columnas salariales globales de las personas servidoras públicas que desempeñen funciones o labores administrativas, profesionales o técnicas, que sean exclusivas y excluyentes para el ejercicio de las competencias constitucionalmente asignadas.

ARTÍCULO 31- Metodología de valoración de trabajo. El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplán), en el marco de las competencias previstas en esta ley, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) y los entes públicos con autonomía de gobierno u organizativa especificarán una metodología de valoración del trabajo para el servicio público a su cargo. La metodología de evaluación del trabajo será un esquema de «factor ele puntos», en el que las puntuaciones se asignarán a los puestos de trabajo de acuerdo con un análisis de los factores de trabajo relevantes. Dicha metodología definirá los factores de trabajo relevantes para cada familia laboral y dentro de los cuales se considerarán los siguientes:

a) Niveles requeridos de conocimientos y experiencia.

- b) *El peso relativo del trabajo desempeñado para la consecución de las metas institucionales.*
- c) *El margen de discrecionalidad con el que se cuenta para la adopción de las respectivas decisiones.*
- d) *Necesidad de planificar y organizar el trabajo.*
- e) *Complejidad del trabajo.*
- f) *Disponibilidad.*
- g) *La peligrosidad que conlleve el ejercicio de sus funciones.*
- h) *Responsabilidad asociada al manejo de los recursos públicos.*
- i) *Libertad para actuar en la planificación y el cumplimiento de las obligaciones del cargo.*
- j) *La producción científica, técnica y académica vinculada con las funciones del puesto o el giro ordinario de la institución para la que se labora.*
- k) *Las diferencias por paridad del poder adquisitivo que se produzcan por el ejercicio del cargo destacado en el extranjero, con el fin de equiparar el poder adquisitivo de cada puesto, conforme a las variables económicas de cada país de destino.*
- l) *La restricción al ejercicio liberal de la profesión en los puestos que requieran dicha consideración.*
- m) *El desarraigo, para aquellos puestos fuera de la Gran Área Metropolitana y donde se demuestre ausencia de disponibilidad de personal altamente especializado. El factor de desarraigo se reconocerá de forma temporal mientras persista la situación de escasez de personal. No podrá ser reconocido cuando la jornada laboral sea parcial en el lugar destacado.*

A cada uno de los factores se le asignará, un peso relativo según su contribución al desempeño de los puestos. A su vez, los factores tendrán diferentes niveles, que reflejarán la intensidad, frecuencia, duración o dimensión en la que el factor debe ser aplicado para el desempeño del cargo.

En el caso del personal docente del título II del Estatuto de Servicio Civil, adicionalmente se tomarán en cuenta los lineamientos y las políticas para la evaluación del desempeño docente que al efecto disponga el Consejo Superior de Educación.

ARTÍCULO 32- Grados dentro de las familias laborales. Cada familia laboral estará, conformada por una serie de grados, cada uno de los cuales representa un grupo de puestos con perfil similar. El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplán) definirá el número de grados requeridos dentro de cada familia laboral, así como sus características, como respuesta a una evaluación de todos los puestos dentro de la familia laboral. Esta evaluación se realizará de acuerdo con una metodología de evaluación de puestos de trabajo.

El Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) y los entes públicos con autonomía de gobierno u organizativa definirán los grados dentro de su familia laboral, según la determinación que realice la respectiva institución.

Los grados consistirán en un rango de puntos de remuneración, cuya progresión, dentro de los grados de cada entidad pública empleadora, considerará las directrices anuales emitidas por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica

(Mideplán). Se excluye de lo anterior lo relativo a las relaciones de empleo de las personas servidoras públicas que desempeñen funciones o labores administrativas, profesionales o técnicas que sean exclusivas y excluyentes para el ejercicio de las competencias constitucionalmente asignadas al Poder Legislativo, al Poder Judicial, al Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) y a los entes públicos con autonomía de gobierno u organizativa.

La progresión salarial dentro de un grado siempre estará supeditada a una evaluación satisfactoria del desempeño profesional.

ARTÍCULO 33- Clasificación de puestos de trabajo en familias laborales y grados. El Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) y los entes públicos con autonomía de gobierno u organizativa deberán desarrollar la clasificación de puestos de trabajo en familias laborales y grados, respecto de las personas servidoras públicas con funciones administrativas, profesionales o técnicas, que sean exclusivas y excluyentes para el ejercicio de las competencias constitucionalmente asignadas.

Los restantes puestos del servicio público deberán tener un manual de puestos detallado, preparado en un formato especificado por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplán), con el fin de llevar a cabo el análisis y la evaluación del trabajo.

Las instituciones bajo la rectoría del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplán) le enviarán las descripciones para los puestos de trabajo en el formato que este defina. Estas descripciones reflejarán los deberes realmente desempeñados. La descripción del puesto, certificada por cada entidad, se analizará con el propósito de evaluar el trabajo.

Una vez que cada trabajo haya sido descrito, analizado y evaluado, el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplán) lo asignará a una familia laboral y a un grado dentro de esa familia.

ARTÍCULO 34- Columna salarial global. A partir de la metodología de valoración del trabajo, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) y los entes públicos con autonomía de gobierno u organizativa elaborarán la columna salarial global de la familia correspondiente.

El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplán), la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria y la Dirección General de Servicio Civil elaborarán conjuntamente una columna salarial global para las instituciones bajo su ámbito de competencia. La columna iniciará secuencialmente del menor al mayor puntaje.

Los grados en cada una de las familias laborales se asignarán a uno o más puntos de remuneración en la columna salarial global. Los puntos de remuneración a los que se asigna cada grado se determinarán por referencia a:

- a) *La valoración de los factores del trabajo.*
- b) *Las necesidades profesionales de cada familia laboral.*
- c) *Empleos de referencia en cada familia laboral, de modo que haya igual salario por igual trabajo en todas las familias de empleo”.*

Tales determinaciones se tomarán desligadas de la rectoría de MIDEPLAN en virtud de la exclusión y exclusividad señaladas y de ahí la importancia de ellas, puesto que, no corresponderá a un agente político externo del Poder Judicial la decisión del quantum salarial, del método de su construcción, ni de las políticas salariales judiciales; ello en resguardo de la independencia judicial y del principio de separación de funciones o poderes, pero siempre sujeto a las normas de la LMEP atinentes al subsistema de gestión de la compensación visibles en su **Capítulo VIII**. El Poder Judicial sí está sujeto a la LMEP, mas no a la rectoría de empleo público que ostenta el MIDEPLAN en materia remunerativa.

2. Anatomía del salario judicial previo al 04 de diciembre de 2018. –

Antes se indicó que, la forma de cálculo y definición del monto de los salarios compuestos en el Poder Judicial se tuvo que adecuar al Título III de la Ley 9635 y tiene un límite en el crecimiento del gasto corriente según la regla fiscal (Título IV *ídem*). El Título III de la ley 9635 rige desde el 04 de diciembre de 2018.

Así para tener un panorama del esquema indicado con antelación a la vigencia de dichos títulos, es importante precisar cómo funcionaba ese esquema compuesto judicial el cual se estructura en términos generales de la siguiente manera:

- a. Salario base y
- b. retribuciones adicionales de carácter remunerativo como prohibición, dedicación exclusiva, carrera profesional, anualidades, pasos por capacitación, laudo, disponibilidad, variación de jornada, riesgo, peligrosidad, Índice de Competitividad Salarial, Responsabilidad en el Ejercicio de la Función Judicial, etc.

Esos elementos del salario total son definidos por la Sala Segunda como sigue:

*“... **el salario base** es un elemento del salario total de los trabajadores del Sector Público y **está concebido fundamentalmente en función de las políticas presupuestarias, manejadas a través de escalas salariales, con categorías de puestos establecidos, precisamente, en esa Ley de Salarios de la Administración Pública. Para cada categoría de puesto existe un salario - salario de clase-, al cual deben sumarse los aumentos decretados por el Poder Ejecutivo, por concepto de elevación en el costo de la vida. Esos aumentos, tienen como objeto restablecer el valor adquisitivo de la***

*remuneración de los trabajadores, a fin de mantenerlos, en la medida de las posibilidades macroeconómicas del país, equiparados con la inflación y así, por razones de equidad y de justicia distributiva, procurar el bienestar y la existencia digna de los trabajadores. Por su parte, el salario total, es un concepto que comprende no sólo el salario base (salario de clase más aumentos por costo de la vida), sino que engloba todos aquellos **"pluses salariales"** que, por otros conceptos, percibe el trabajador; v. gr. el zonaje, la prohibición o la dedicación exclusiva. La voz francesa "plus", siguiendo la jurisprudencia de la antigua Sala de Casación (véase el Voto No. 10, de las 16:00 horas, del 21 de enero de 1975), es una acepción gramatical y semántica que significa "más", y es aceptada como un galicismo jurídico. El Diccionario de Derecho Usual de Cabanellas define "plus" como "... sobresueldo o bonificación" que se da a las tropas en campaña por servicios especiales. Cualquier pago suplementario; como gratificaciones, dietas, viáticos, primas, premios, etc. ...". Con fundamento en esa definición, se afirmó que el "plus salarial", se funda en otro "servicio especial" a remunerar, extendiéndose a cualquier pago suplementario, como los indicados. Pérez Botija...en su Manual de Derecho de Trabajo los define también como "emolumentos que se agregan a la retribución base para compensar trabajos generales o especiales...". Esa compensación, entonces, no es gratuita ni general; es especial, directa y personal, o sea, se funda en la compensación por la relación laboral particular de cada trabajador. Constituyen pluses los aumentos por antigüedad que se le hace al trabajador en reconocimiento de los años de servicio, a su buen desempeño y a la mayor experiencia adquirida en sus labores, como también lo que percibe por zonaje, puesto que con este rubro se compensan los mayores desembolsos que debe hacer el trabajador que tiene que ejecutar sus labores en lugares distintos al centro de trabajo. El "MÁS" trabajo se gratifica con un suplemento salarial y afecta, mejorando, el salario total, pero no el salario base. No se debe hablar de un "plus de costo de la vida", ni de "plus de carestía de la vida", porque el costo de la vida y su carestía, no se origina en un sacrificio de rendimiento a compensarse de una labor especial o particular del trabajador, sino que responde a las circunstancias económicas que hacen necesario el ajuste salarial. Por ello, los aumentos de salario por aumento en el costo de la vida, no son "pluses" adicionales o particulares para pagar o compensar rendimientos o sacrificios especiales o complementarios. El aumento por la elevación en el costo de la vida, no es otra cosa que la elevación del salario para satisfacer la necesidad de comentario" (Voto número 00309-1997 de las 10:00 horas del 03 de diciembre de 1997, reiterado en las sentencias de esa misma Sala números 5-2002, 903-2009 y 01670-2022 entre otras) (Lo resaltado en negrita y subrayado no corresponde con el original).*

La LSAP define al salario base como la remuneración asignada a cada categoría de puesto, al salario total como la suma del salario base con los componentes e incentivos adicionales y al incentivo, sobresueldo, plus o remuneración adicional como todas aquellas erogaciones en dinero adicionales al salario base para propiciar una conducta determinada

(**artículo 27 incisos 4, 6 y 7**³). La LMEP conceptualiza al salario base de la misma forma que lo hace la LSAP y al salario compuesto como el resultado de la suma del salario base más componentes salariales complementarios (sobresueldos, pluses o incentivos) (**artículo 5 incisos s y t**)⁴. Por su parte, la LSPJ en su **numeral 4** determina que “*De acuerdo con la escala, cada categoría tendrá salarios intermedios o pasos, además de un salario base y de un salario máximo*”, es decir, que cada categoría salarial tendrá un salario mínimo. Esos salarios base o mínimos pueden incrementarse por el costo de vida o por otro tipo de revaloraciones distintas al costo de vida. Según la LSPJ, “*La Corte Suprema de Justicia se acogerá, para efectos de reajustes de salarios por aumento del costo de vida, a los que se decreten para los empleados del resto del sector público*” (**artículo 15**).

En el sistema de remuneración compuesta los otros montos que orbitan al salario mínimo o base por lo general se calculaban mediante la referencia de una tasa porcentual al salario base que **antes** del Título III de la Ley 9635 podía variarse en la tasa y por ende el monto resultante. Además, cada vez que se modificaba el salario base por costo de vida o por revalorizaciones distintas al de la carestía, los demás componentes cambiaban su valor monetario final. Esto último se mantiene invariable únicamente en el caso de la prohibición y dedicación exclusiva, ya que la propia LSAP admite la excepción a la nominalización de esos componentes según se observa de los **artículos 35, 36, 38 inciso 2** que dictan:

“Artículo 35- Porcentajes de compensación por dedicación exclusiva. Se establecen las siguientes compensaciones económicas sobre el salario base del puesto que desempeñan los funcionarios profesionales que suscriban contratos de dedicación exclusiva con la Administración: 1. Un veinticinco por ciento (25%) para los servidores con el nivel de licenciatura u otro grado académico superior. 2. Un diez por ciento (10%) para los profesionales con el nivel de bachiller universitario.

Artículo 36- Prohibición y porcentajes de compensación. Los funcionarios públicos a los que por vía legal se les ha impuesto la restricción para el ejercicio liberal de su profesión,

³ Los incisos de ese artículo expresan: “*Artículo 27- Definiciones. Para efectos de la presente ley, se entenderá por: (...) 4. Incentivo, sobresueldo, plus o remuneración adicional: Son todas aquellas erogaciones en dinero adicionales al salario base para propiciar una conducta determinada. (...) 6. Salario base: remuneración asignada a cada categoría de puesto. 7. Salario total: suma del salario base con los componentes e incentivos adicionales. (...)”.*

⁴ Los incisos s y t de dicho ordinal definen: “*ARTÍCULO 5- Definiciones. Para efectos de la presente ley se entiende lo siguiente: (...) s) Salario base: remuneración asignada a cada categoría de puesto. t) Salario compuesto: salario base más componentes salariales complementarios (sobresueldos, pluses o incentivos).* Por su parte, el artículo 5 incisos 26 y 27 del Reglamento a la LMEP, conceptúan ambos términos de manera similar. Establecen lo siguiente: “*26) Salario base: remuneración asignada a cada categoría de puesto en un esquema de salario compuesto. 27) Salario compuesto: salario base más componentes salariales complementarios (sobresueldos, pluses o incentivos)*”.

denominada prohibición, y que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 31 de la presente ley, recibirán una compensación económica calculada sobre el salario base del puesto que desempeñan, de conformidad con las siguientes reglas: 1. Un treinta por ciento (30%) para los servidores en el nivel de licenciatura u otro grado académico superior. 2. Un quince por ciento (15%) para los profesionales en el nivel de bachiller universitario.

Artículo 38- Imprudencia de pagos

1. Bajo ningún supuesto procederá el pago simultáneo de las remuneraciones adicionales por concepto de prohibición y dedicación exclusiva.

2. El pago de las remuneraciones adicionales por concepto de prohibición, dedicación exclusiva y anualidades únicamente se calculará sobre el salario base correspondiente al puesto que ocupe el funcionario” (Lo subrayado no es prístino),

Lo anterior no es así para los demás componentes expresados en términos porcentuales, según se indicará más adelante.

3. Evolución de la implementación del Título III de la Ley 9635.

En la sesión de Corte Plena número **048-2018, artículo I, del 16 de octubre de 2018**, se determinó que el proyecto de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas afectaba la organización y funcionamiento del Poder Judicial. Expresamente se acordó:

“Recibida la votación correspondiente, por mayoría de once votos, se acordó: 1.) Tener por rendido el informe de la Dirección Jurídica sobre el proyecto de ley denominado: “Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas”, expediente N° 20.580. 2.) De conformidad con el anterior informe, se determina que el proyecto sí afecta la organización y funcionamiento del Poder Judicial, y que hay oposición al mismo, siempre y cuando no se elimine lo referente a:

a.- Las disposiciones establecidas en la reforma de los artículos 46 y 47 a la Ley de Salarios de la Administración Pública, N° 2166 de 9 de octubre de 1957, referente a la rectoría de la materia empleo público de MIDEPLAN para con el Poder Judicial.

b.- Las disposiciones establecidas en la reforma de la adición del artículo 49 in fine a la Ley de Salarios de la Administración Pública, N° 2166 de 9 de octubre de 1957, en lo referente a la obligatoriedad de los lineamientos técnicos y metodológicos de la Dirección General del Servicio Civil para con el Poder Judicial.

c.- La incorporación de las transferencias, destinos y en general, el presupuesto asignado a favor del Poder Judicial por norma constitucional o por leyes específicas, en las regulaciones propias de la regla fiscal.

d.- Las restricciones establecidas en el proyecto de ley en materia salarial y sus respectivos componentes para los funcionarios y las funcionarias del Poder Judicial.

3.) Hacer este acuerdo de conocimiento de la Secretaría del Directorio de la Asamblea Legislativa, en respuesta a la consulta formulada.

Así votaron las magistradas y los magistrados Cruz, Escoto, Molinari, Aguirre, Varela, los suplentes y las suplentes Allón Zúñiga, Blanco González, Olaso Álvarez, Zúñiga Morales, Desanti Henderson y Segura Bonilla.

Los Magistrados Solís, Ramírez y el suplente Robleto Gutiérrez votaron por la propuesta del magistrado Solís, en el sentido de que el proyecto no afecta la organización y funcionamiento en tanto la interpretación se haga conforme al derecho de la Constitución y manteniendo las reservas competenciales de los Poderes de la República.

La magistrada Rojas, votó porque el referido proyecto de ley no afecta la organización y funcionamiento del Poder Judicial y no hay oposición.

El magistrado Rivas vota, en el sentido que el proyecto de ley consultado afecta la organización y funcionamiento del Poder Judicial, pero sin oposición por las condiciones del país.

Los magistrados Castillo, Rueda, Salazar Alvarado, la suplente Esquivel Rodríguez, los suplentes Chacón Jiménez y Delgado Faith se abstienen de votar. Se declara acuerdo firme”⁵.

Ahora bien, la Sala Constitucional en el **voto 19511-2018 de las 21:45 horas del 23 de noviembre de 2018**, definió lo contrario al dictamen de la Corte Plena citado en el párrafo anterior. En lo medular esa Sala estimó que el ESJ, la LOPJ y la LSPJ no se verían modificadas por la eventual ley fiscal y por tanto no se observó afectación a la organización y funcionamiento del Poder Judicial en los términos del artículo 167 de la Constitución Política. Ello permitió al Plenario Legislativo aprobar el proyecto con menos de los treinta y ocho votos.

La premisa evocada por la Sala Constitucional en el voto citado, configuró un bastión junto con la teoría de la permanencia de los derechos abolidos (irretroactividad de las normas en perjuicio) mediante los cuales la Corte Plena en la sesión número **11-19, artículo XIV, del 18 de marzo de 2019**, acordó aplicar el Título III de la Ley 9635 como sigue:

- **Dedicación exclusiva**: todo nuevo ingreso o reingreso al Poder Judicial, así como cualquier persona servidora judicial que no ostentara un contrato de dedicación exclusiva, se les aplicaría los nuevos porcentajes en caso de adscribirse al régimen señalado. Por otro lado, quienes ostentaran un contrato de dedicación exclusiva de previo al 04 de diciembre de 2018 conservarían los porcentajes previos a tal fecha, siempre que dicho contrato se mantuviera vigente.

⁵ En la discusión de ese acuerdo, existe una serie de argumentaciones relevantes que merecen ser revisadas con mayor detenimiento pero que no se hace referencia de ellas en este informe puesto que de hacerlo se extendería en demasía este criterio con consideraciones que no necesariamente contribuirían con su objeto. En todo caso, lo importante a destacar ahora es que se determinó la afectación indicada.

- **Prohibición:** los nuevos porcentajes por prohibición aplicarían sólo a quienes no hubieran estado sujetos a ese régimen y su respectivo pago con anterioridad al 04 de diciembre de 2018.
- **Carrera profesional:** El régimen especial judicial se mantenía sin variación para todas las personas servidoras judiciales y aquellas que después del 04 de diciembre de 2018 llegaran a serlo.
- **Anualidades:** al igual que en el régimen de carrera profesional, este aumento anual por mérito se mantenía sin variación para todo el funcionariado judicial y el que llegara a serlo después del 04 de diciembre de 2018.
- **Demás incentivos:** Su cálculo y conceptualización se mantendrían incólumes únicamente para cada persona según haya obtenido el derecho a su pago antes del 04 de diciembre de 2018, siempre que la Corte Plena no definiera otra cosa a futuro. Además, no se crearían más incentivos por la vía reglamentaria o por acuerdo administrativo.
- **Auxilio de cesantía:** toda persona servidora judicial cuya relación estatutaria inició antes del 04 de diciembre de 2018, tendría derecho a 12 años de cesantía. Los nuevos ingresos o reingresos al Poder Judicial se sujetarían por ese concepto al reconocimiento de 8 años.
- **Tope salarial:** Todas las personas servidoras judiciales tendrán derecho a ostentar un salario total que no supere veinte salarios base mensual de la categoría más baja de la escala de suelos de la Administración Pública, salvo que tengan una remuneración superior, la cual se mantendrá, mas no se incrementará.

Posteriormente, la Corte Plena en la sesión número **10-2020, artículo VIII, del 02 de marzo de 2020**, suspendió el acuerdo anterior ya que la Contraloría General de la República exigió una aplicación distinta del Título III de la Ley 9635. Expresamente indicó ese órgano jerárquico judicial lo siguiente:

“POR TANTO

En razón de que existe pendiente de resolver una acción de inconstitucionalidad contra lo resuelto por esta Corte en acuerdo firme de la sesión N° 11-2019 del 18 de marzo de 2019, artículo XIV y en atención a lo dispuesto por la Contraloría General de la República en resolución R-DC-13-2020 de las quince horas del veinticinco de febrero de dos mil veinte, se acuerda: 1.) Acatar lo resuelto por la Contraloría General de la República e implementar conforme a lo ordenado por el órgano contralor y al plan de

trabajo presentado por la Presidencia de la Corte, lo dispuesto en la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, N° 9635. 2.) Dictar como medida cautelar, la suspensión del artículo XIV, de la sesión de Corte Plena N° 11-2019 de 18 de marzo de 2019, a la espera de lo que resuelva la Sala Constitucional. 3.) La Presidencia de la Corte con la colaboración de la magistrada Chacón y de los magistrados Solís, Sánchez y Olaso, darán seguimiento a la ejecución del plan de trabajo presentado a la Contraloría General de la República. Así votaron los magistrados y magistradas Rivas, Molinari, Vargas, Aguirre, Varela, Sánchez, Olaso, Chacón, Ramírez, Solano, Burgos, Alfaro y Zúñiga.

Los magistrados Cruz y Solís, votaron de la siguiente forma: “Mantener los efectos del acuerdo de la Corte en sesión N° 11-2019 de 18 de marzo de 2019, artículo XIV.

Estando presente un acto administrativo, existe un conjunto de derechos derivados del acuerdo de marzo del 2019, que a hoy, por la interpretación de la Contraloría General de la República, de conformidad con la fiscalización realizada y estando pendiente una acción de inconstitucionalidad contra lo acordado, esos derechos, ahora precarios o en litigio, mantienen sus efectos hasta que la Sala Constitucional determine la procedencia o improcedencia de lo acordado por la Corte en marzo de 2019.

La orden emanada de la Contraloría General de la República determina que este Poder Judicial inicie inmediatamente los estudios técnicos necesarios para ajustar lo relacionado al tema salarial y así se hará en espera de la resolución futura que dictará la Sala Constitucional al respecto.”

Los magistrados suplentes Chacón Jiménez, Hernández Gutiérrez, Fernández Argüello y la magistrada suplente Sánchez Navarro se abstienen de votar”.

Tal decisión exigió una aplicación del Título III de la ley 9635 en los siguientes términos:

- **Dedicación exclusiva:** todo nuevo ingreso o reingreso al Poder Judicial, así como cualquier persona servidora judicial que no ostente un contrato de dedicación exclusiva, se les aplicará los nuevos porcentajes en caso de adscribirse al régimen señalado. Por otro lado, quienes ostentan un contrato de dedicación exclusiva de previo al 04 de diciembre de 2018 conservan los porcentajes previos a tal fecha, siempre que dicho contrato se mantuviera vigente.
- **Prohibición:** los nuevos porcentajes por prohibición aplican sólo a quienes no hubieran estado sujetos a ese régimen y su respectivo pago con anterioridad al 04 de diciembre de 2018.
- **Carrera profesional:** A partir del 04 de febrero de 2018, sólo se admiten dos factores de carrera profesional para efectos remunerativos que son los relativos a las capacitaciones pagadas en su totalidad por la persona servidora judicial y los títulos

académicos universitarios adicionales al requerido para ocupar un cargo. Los puntos de carrera profesional pagados a las personas servidoras judiciales de previo al 04 de diciembre de 2018, se seguirán reconociendo. Los nuevos puntos de carrera profesional después de esa fecha sólo se reconocerán por una única vez por cinco años.

- **Anualidades:** las anualidades que se reconozcan después del 04 de diciembre de 2018 serán de uno punto noventa y cuatro por ciento (1.94%) para las clases profesionales y dos coma cincuenta y cuatro por ciento (2.54%) para las clases no profesionales de los salarios base. Las anualidades reconocidas con anterioridad a esa fecha se seguirán pagando con la tasa porcentual definida con anterioridad al 04 de diciembre de 2018 pero el salario base de referencia será siempre el correspondiente al del segundo semestre del año 2018.
- **Demás incentivos:** Su cálculo y conceptualización se mantendrán nominalizados y fijos. Eso significa que cualquier incremento en los salarios base no podrá representar un aumento en el monto del incentivo o plus expresado en términos porcentuales porque su referencia será siempre el salario base del segundo semestre del año 2018.
- **Auxilio de cesantía:** toda persona servidora judicial deberá sujetarse al tope de cesantía de ocho años salvo que ya hubiera adquirido el derecho a la cesantía de previo al 04 de diciembre de 2018.
- **Tope salarial:** Todas las personas servidoras judiciales tendrán derecho a ostentar un salario total que no supere veinte salarios base mensual de la categoría más baja de la escala de suelos de la Administración Pública, salvo que tengan una remuneración superior, la cual se mantendrá, mas no se incrementará.

Luego la Corte Plena en la sesión número **14-2022, artículo XX, del 21 de marzo de 2022**, dejó sin efecto la suspensión dicha y mantuvo lo acordado en la sesión 10-2020 artículo VIII, por lo que actualmente el régimen remunerativo judicial opera según los acápites a al g supra citados. Así las cosas, los cambios aplicativos entre uno y otro acuerdo se observan especialmente en los rubros de **anualidades, carrera profesional, otros componentes expresados en términos porcentuales y auxilio de cesantía.**

Lo anterior se determinó así porque el Título III de la Ley 9635, adicionó un Capítulo III a la Ley de Salarios de la Administración Pública (Ley 2166). Dentro de los artículos contenidos en ese capítulo, se encuentra el **artículo 54** el cual exige “*Cualquier otro incentivo o compensación existente, que a la entrada en vigencia de esta ley esté expresado en términos porcentuales, su cálculo a futuro será un monto nominal, resultante de la*

aplicación del porcentaje al salario base a julio de 2018 (...)”. Ese artículo es aplicable al Poder Judicial según establece el numeral 26 LSAP el cual dicta:

*“Aplicación. Las disposiciones del presente capítulo y de los siguientes se aplicarán a:
1. La Administración central, entendida como el Poder Ejecutivo y sus dependencias, así como todos los órganos de desconcentración adscritos a los distintos ministerios, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones, y las dependencias y los órganos auxiliares de estos. 2. La Administración descentralizada: autónomas y semiautónomas, empresas públicas del Estado y municipalidades”.*

Por su parte, el **artículo 17** del Reglamento al Título III de la Ley 9635 estatuye:

*“**Conversión de incentivos a montos nominales fijos.** Los montos por incentivos o compensaciones ya recibidas de previo a la entrada en vigencia de la Ley N° 9635, se conservan y mantienen en el tiempo como montos nominales fijos, producto de la forma en que se revalorizaban antes del 4 de diciembre de 2018, esto de conformidad con lo establecido en los artículos 54 y 56 de la Ley N° 2166, adicionado mediante artículo 3 de la Ley N° 9635, y el Transitorio XXV de la Ley N° 9635.*

*En orden con lo establecido en el artículo 54 de la Ley N° 2166, adicionado mediante artículo 3 de la Ley N° 9635 y los transitorios XXV y XXXI del título tercero de la Ley N° 9635 y en concordancia con la Resolución de la Dirección General del Servicio Civil DG-087-2018 de las nueve horas de 2 de julio de 2018, cualquier otro incentivo o compensación existente que a la entrada en vigencia de la Ley N°9635 se encuentre expresado en términos porcentuales, deberá calcularse mediante un **monto nominal fijo**, resultante de la aplicación del porcentaje al salario base a julio de 2018” (Lo resaltado se suple).*

Sobre esas normas, la Procuraduría General de la República (PGR) concluyó en el dictamen PGR-C-276-2022 del 14 de diciembre de 2022 lo siguiente:

*“Los pluses, componentes o incentivos salariales existentes antes del 4 de diciembre del 2018, fecha en que entró en vigencia la ley No.9635, y que no sean los mencionados en el artículo 40 Ibídem. -beneficios por confidencialidad y discrecionalidad, bienios, quinquenios o por cualquier otro aspecto relacionado con acumulación de años de servicio distintos a la anualidad-, indistintamente del rango de su norma de creación, se mantienen vigentes, **pero nominalizados en un monto fijo** -si fueron establecidos originalmente de forma porcentual- (arts. 54 de la Ley de Salarios de la Administración Pública, y 17 del Reglamento al Título III de la Ley No. 9635, Decreto Ejecutivo No. 41564 y sus reformas), y son aplicables al personal de las instituciones a las que se refiere el artículo 26 de la Ley de Salarios de la Administración Pública, incluido el nuevo personal que se nombre después de aquella fecha y en el futuro” (el énfasis es suplido).*

Ergo, está impedida la modificación de los puntos porcentuales de cualquier componente, compensación o incentivo salarial “*expresado en términos porcentuales*” a excepción de la prohibición y dedicación exclusiva. Si se cambia la tasa porcentual, necesariamente se modificaría el monto resultante. Aunque la referencia de la nueva tasa se haga con relación a los salarios base del segundo semestre del año 2018, el cambio de la tasa haría que el monto que se paga por la compensación ya no sea fijo.

Para el caso de las anualidades, el efecto de la nominalización exigido en los demás pluses expresados porcentualmente se mantiene en el tanto la ley 9635 exige que sean montos fijos calculados con referencia al salario base del segundo semestre del 2018. Sin embargo, dicha norma requiere que en lo sucesivo la tasa porcentual de los aumentos anuales, será de un uno punto noventa y cuatro por ciento (1.94%) para las clases profesionales y dos coma cincuenta y cuatro por ciento (2.54%) para las clases no profesionales.

Eso es así porque el **artículo 50 y 56 de la LSAP** mandan:

“Artículo 50- Sobre el monto del incentivo. A partir de la entrada en vigencia de esta ley, el incentivo por anualidad de los funcionarios públicos cubiertos por este título será un monto nominal fijo para cada escala salarial, monto que permanecerá invariable.

Artículo 56- Aplicación de los incentivos, topes y compensaciones. Los incentivos, las compensaciones, los topes o las anualidades remunerados a la fecha de entrada en vigencia de la ley serán aplicados a futuro y no podrán ser aplicados de forma retroactiva en perjuicio del funcionario o sus derechos patrimoniales”.

Y el **Transitorio XXXI de la Ley 9635 y 14 del Reglamento al Título III de la 9635** exigen:

“TRANSITORIO XXXI. Para establecer el cálculo del monto nominal fijo, según lo regulado en el artículo 50, en el reconocimiento del incentivo por anualidad, inmediato a la entrada en vigencia de esta ley, se aplicará el uno coma noventa y cuatro por ciento (1,94%) del salario base para clases profesionales, y el dos coma cincuenta y cuatro por ciento (2,54%), para clases no profesionales, sobre el salario base que corresponde para el mes de enero del año 2018 para cada escala salarial.

Artículo 14.- Anualidades. *El incentivo de anualidad se reconocerá según los siguientes parámetros:*

a) Las anualidades ya recibidas previo a la entrada en vigencia de la Ley N° 9635, se conservan y mantienen en el tiempo como montos nominales fijos, producto de la forma

en que se revalorizaban antes del 4 de diciembre de 2018, de conformidad con lo establecido en el artículo 56 de la Ley N° 2166, adicionado mediante artículo 3 de la Ley N° 9635 y el Transitorio XXV de la Ley N° 9635. Las anualidades que se obtengan en fecha posterior al 4 de diciembre de 2018, se reconocerán únicamente mediante la evaluación del desempeño, a aquellos servidores que hayan obtenido una calificación de "muy bueno" o "excelente", o su equivalente numérico, según la escala definida.

b) El incentivo por anualidad será un monto nominal fijo para cada escala salarial en esquema de salario compuesto, que permanecerá invariable. El pago efectivo por el cumplimiento de cada anualidad, en supuestos de permanencias anuales de forma continúa prestando servicios a la Administración Pública, se realizará a partir del mes inmediato siguiente al aniversario de ingreso o reingreso de la persona servidora pública que labore bajo el esquema de salario compuesto. Cuando medien situaciones en las cuales se suspenda o interrumpa esa permanencia continúa prestando servicios a la Administración Pública, el cumplimiento de anualidades se ajustará a la fecha respectiva en la cual se puedan computar años completos de servicio y el pago efectivo de cada anualidad, se realizará a partir del mes inmediato siguiente al cumplimiento.

(Así reformado el inciso anterior por el artículo 62 del Reglamento a la Ley Marco de Empleo Público, aprobado mediante decreto ejecutivo N° 43952 del 28 de febrero del 2023)

c) El cálculo del monto nominal fijo para las anualidades que se adquirieran con posterioridad al 4 de diciembre de 2018, corresponde a un 1,94% (uno coma noventa y cuatro por ciento) del salario base de las clases profesionales y de 2.54% (dos coma cincuenta y cuatro por ciento) para clases no profesionales, de manera inmediata a partir de la entrada en vigencia de la ley, sobre el salario base que corresponde para el mes de julio del año 2018, de conformidad con lo establecido en los transitorios XXV y XXXI del título tercero de la Ley N° 9635, en concordancia con la Resolución de la Dirección General del Servicio Civil DG-087-2018 de las nueve horas de 2 de julio de 2018.

d) De conformidad con el artículo 12 de la Ley N° 2166, adicionado mediante artículo 3 de la Ley N° 9635, si el servidor fuera ascendido las anualidades acumuladas se le reconocerán con el valor de la anualidad correspondiente a su nuevo puesto, como un monto nominal fijo según lo dispuesto en el presente artículo. Bajo ningún supuesto se revalorizarán las anualidades que devengaba previo al ascenso. Aplicará de igual forma para el caso de descensos.

(Así reformado el inciso anterior por el artículo 1° del decreto ejecutivo N° 41807 del 23 de julio del 2019)

e) *Los cambios respecto al parámetro de cálculo de las anualidades serán aplicables a todas las personas servidoras públicas, a partir de la entrada en vigencia de la Ley N° 9635.*

f) *Para el cálculo de anualidades, deberá reconocerse el tiempo prestado en otras instituciones estatales.*

(Así adicionado el inciso anterior por el artículo 2° del decreto ejecutivo N° 41904 del 9 de agosto de 2019)

(Así reformado por el artículo 1° del decreto ejecutivo N° 41729 del 20 de mayo del 2019)”.

Por otra parte, no es posible la creación de nuevos incentivos salariales pues están reservados a la ley conforme al **artículo 55 LSAP** que establece “*Artículo 55- Reserva de ley en la creación de incentivos y compensaciones salariales La creación de incentivos o compensaciones, o pluses salariales solo podrá realizarse por medio de ley*”.

En las siguientes tablas se sintetiza lo anterior y se permite constatar cómo se está aplicando el cálculo de cada uno de los componentes revisados y permiten inferir los límites en el crecimiento de los salarios totales:

**Tabla 1.
Prohibición**

Artículos	Cómputo	Condiciones	
Capítulo IV ley 2166.	Bachillerato 15% Licenciatura 30%	Extiende la limitación a todas las profesiones.	Pago de la compensación para los cargos de bachiller en derecho y la persona es abogada.
Artículo 38 y 56 <i>ídem</i> .	Se calcula con el salario base vigente.	Incluye actividades <i>ad honorem</i> .	
Transitorio XXV.	Respeto derechos adquiridos.	Prevé excepciones.	No se permite el pago simultáneo de <u>DE</u> .
Artículos 1.i, 9 y 10, del Decreto Ejecutivo 41564-MIDEPLAN-H		Elimina la compensación a un licenciado en derecho o egresado que no es abogado.	

Los **artículos 38 y 56 de la LSAP** señalan: “*Artículo 38- Improcedencia de pagos 1. Bajo ningún supuesto procederá el pago simultáneo de las remuneraciones adicionales por concepto de prohibición y dedicación exclusiva. 2. El pago de las remuneraciones adicionales por concepto de prohibición, dedicación exclusiva y anualidades únicamente se calculará sobre el salario base correspondiente al puesto que ocupe el funcionario*” “*Artículo 56- Aplicación de los incentivos, topes y compensaciones. Los incentivos, las compensaciones, los topes o las anualidades remunerados a la fecha de entrada en vigencia de la ley serán aplicados a futuro y no podrán ser aplicados de forma retroactiva en perjuicio del funcionario o sus derechos patrimoniales*”. El **Transitorio XXV de la Ley 9635** determina: “*TRANSITORIO XXV. El salario total de los servidores que se encuentren activos en las instituciones contempladas en el artículo 26 a la entrada en vigencia de esta ley no podrá ser disminuido y se les respetarán los derechos adquiridos que ostenten. Las remuneraciones de los*

funcionarios que a la entrada en vigencia de la presente ley superen los límites a las remuneraciones establecidos en los artículos 41, 42, 43 y 44, contenidos en el nuevo capítulo V de la Ley N.º 2166, Ley de Salarios de la Administración Pública, de 9 de octubre de 1957, no podrán ajustarse por ningún concepto, incluido el costo de vida, mientras superen dicho límite”. Los **ordinales 1 inciso i), 9 y 10 del Decreto Ejecutivo 41564-MIDEPLAN-H**, establecen: “**Artículo 1.- Definiciones.** Para efectos del presente reglamento, se entenderá por: (...) **i) Prohibición:** restricción impuesta legalmente a quienes ocupen determinados cargos públicos, con la finalidad de asegurar una dedicación absoluta de tales servidores a las labores y las responsabilidades públicas que les han sido encomendadas. Todo funcionario público que reciba el pago por prohibición tendrá imposibilidad de desempeñar su profesión o profesiones en cualquier otro puesto, en el sector público o privado, estén o no relacionadas con su cargo, sean retribuidas mediante sueldo, salario, dietas, honorarios o cualquier otra forma, en dinero o en especie, o incluso ad honorem” “**Artículo 9.- Prohibición.** Los porcentajes señalados en el artículo 36 de la Ley N° 2166, adicionado mediante artículo 3 de la Ley N° 9635, así como aquellos señalados en las reformas legales a los regímenes de prohibición del artículo 57 de esa misma ley, resultan aplicables a: a) Los servidores que sean nombrados por primera vez en la Administración Pública en un puesto en el cual cumplen los requisitos legales para recibir la compensación por prohibición. b) Los servidores que previo a la publicación de la Ley N° 9635, no se encontraban sujetos al régimen de prohibición y que de manera posterior a la publicación cumplen los requisitos legales respectivos. c) Los servidores que finalizan su relación laboral y posteriormente se reincorporan a una institución del Estado, por interrupción de la continuidad laboral. d) (Derogado por el artículo 3° del decreto ejecutivo N° 42163 del 20 de enero del 2020)” “**Artículo 10.- Servidores sujetos al régimen de prohibición previo a la entrada en vigencia de la Ley N° 9635.** Los porcentajes señalados en el artículo 36 de la Ley de Salarios de la Administración Pública, Ley N°2166, de 9 de octubre de 1957, así como aquellos señalados en las reformas legales a los regímenes de prohibición del artículo 57 de esa misma ley, no resultan aplicables a: (Así reformado el párrafo anterior por el artículo 1° del decreto ejecutivo N° 42163 del 20 de enero del 2020) a) Los servidores que previo a la publicación de la Ley N° 9635 se encontraban sujetos a algún régimen de prohibición y mantengan la misma condición académica. b) Los servidores sujetos al régimen de prohibición, antes de la entrada en vigencia de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley N°9635, de 3 de diciembre de 2018, en razón de los incisos b), c) y d) del artículo 1° de la Ley de Compensación por pago de Prohibición, Ley N°5867, del 15 diciembre de 1975, que procedan a modificar dicha condición con referencia a Bachillerato, Licenciatura o superior. Así reformado el inciso anterior por el artículo 1° del decreto ejecutivo N° 42163 del 20 de enero del 2020) c) Aquellos movimientos de personal a través de las figuras de ascenso, descenso, traslado, permuta o reubicación, sea en la misma organización en la que se labora o entre instituciones, órganos y empresas del Estado indicadas en el artículo 26 de la Ley de Salarios de la Administración Pública, N°2166 de 9 de octubre de 1957, siempre que el servidor se hubiese encontrado sujeto a algún régimen de prohibición, previo a la publicación de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley N°9635, de 3 de diciembre de 2018 y siempre que exista continuidad laboral. (Así adicionado el inciso anterior por el artículo 2° del decreto ejecutivo N° 42163 del 20 de enero del 2020)”.

Tabla 2 Dedicación Exclusiva

Artículos	Cómputo	Condiciones	
Capítulo IV ley 2166.	Bachillerato 10% Licenciatura 25%	Extiende la limitación a todas las profesiones.	Exige una justificación de la administración para convenir y prorrogar.
Artículo 38 y 56 ídem.	Se calcula con el salario base vigente.	Incluye actividades <i>ad honorem</i> .	Para su renuncia, debe hacerse con antelación (sesenta días naturales).
Transitorios XXV, XXVI, XXVIII Ley 9635.		Prevé excepciones.	
Artículos 1.d, 4, 5 y 6 del Decreto Ejecutivo 41564-MIDEPLAN-H	Respeto contrato vigente.	Sujeta el contrato a plazo definido (Entre 1 y 5 años).	La no suscripción contractual no es patente de curso para la materialización de conflictos de interés.

El contenido de los **artículos 58 y 56 LSAP y del Transitorio XXV** puede constatar en la información de la Tabla 1. Los **transitorios XXVI y XXVIII de la ley 9635** delimitan: “*TRANSITORIO XXVI. Las disposiciones contempladas en el artículo 28 de la presente ley no serán aplicables a los contratos por dedicación exclusiva que se hayan suscritos y estuvieran vigentes, con antelación a la entrada en vigencia de la presente ley*” “*TRANSITORIO XXVIII. Los porcentajes dispuestos en el artículo 35 no serán de aplicación para los servidores que: 1. A la fecha de entrada en vigencia de la presente ley cuenten con un contrato de dedicación exclusiva en vigor. 2. Presenten movimientos de personal por medio de las figuras de ascenso, descenso, traslado, permuta o reubicación, siempre que el servidor involucrado cuente con un contrato vigente. 3. Cuando un contrato de dedicación exclusiva pierde vigencia durante la suspensión temporal de la relación de empleo público, por las razones expresamente previstas en el ordenamiento jurídico. (Nota de Sinalevi: Mediante el artículo 2° de la ley 9635 del 4 de febrero del 2019, se interpretó de forma auténtica este numeral, en el sentido de que, a las funcionarias y los funcionarios del Ministerio de Educación Pública, que cumplan con los requisitos para asumir un cargo en ascenso en carrera administrativa, se les aplicarán los porcentajes vigentes a la entrada en vigor de la Ley N° 9635, Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, de 3 de diciembre de 2018.)*”. Por su parte los numerales 1 inciso d), 4 al 6 del **Decreto Ejecutivo 41564-MIDEPLAN-H** dictan: “**Artículo 1.- Definiciones.** Para efectos del presente reglamento, se entenderá por: (...) **d) Dedicación exclusiva:** régimen de naturaleza contractual que surge por iniciativa de la Administración cuando se identifica la necesidad de que quien ostente un cargo público se desempeñe en ese puesto de manera exclusiva, lo cual implica que no ejerza su profesión liberal ni profesiones relacionadas con dicho cargo en ninguna otra institución pública o privada, por un periodo de tiempo definido. Es de carácter potestativo y únicamente podrá ser otorgada a los funcionarios del sector público que firmen el respectivo contrato. Su compensación económica se otorga dependiendo del grado académico y las características del puesto” “**Artículo 4.- Contratos de dedicación exclusiva.** Los porcentajes señalados en el artículo 35 de la Ley N° 2166, adicionado mediante artículo 3 de la Ley N° 9635, serán aplicables a: a) Los servidores que sean nombrados por primera vez en la Administración Pública, con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley N° 9635, en un puesto en el cual cumplen con los requisitos legales y académicos para optar por un contrato de dedicación exclusiva. b) Los servidores que previo a la publicación de la Ley N° 9635, no contaban con un contrato de dedicación exclusiva. c) Los servidores que finalizan su relación laboral y posteriormente se reincorporan a una institución del Estado, por interrupción de la continuidad laboral. d) (Derogado por el artículo 3° del decreto ejecutivo N° 41904 del 9 de agosto de 2019) En los cuatro supuestos enunciados, la Administración deberá acreditar una necesidad institucional para suscribir el contrato de dedicación exclusiva, en los términos establecidos en la Ley N° 9635; así como verificar el cumplimiento pleno de los requisitos legales y académicos aplicables.” “**Artículo 5.- Servidores con contratos de dedicación exclusiva previo a la entrada en vigencia de la Ley N° 9635.** De conformidad con lo dispuesto en los transitorios XXV y XXVIII, los porcentajes regulados en el artículo 35 de la Ley N° 2166, adicionado mediante artículo 3 de la Ley N° 9635, no serán aplicables a: a) Los

servidores que previo la publicación de la Ley N° 9635, contaban con un contrato de dedicación exclusiva. b) Aquellos movimientos de personal a través de las figuras de ascenso, descenso, traslado, permuta o reubicación, sea en una misma institución o entre instituciones del Estado, siempre y cuando la persona servidora cuente con un contrato de dedicación exclusiva previo a la publicación de Ley N° 9635. Lo anterior, siempre que exista la continuidad laboral. Las personas servidoras que cuentan con un contrato de dedicación exclusiva vigente, suscrito de previo a la publicación de la Ley N° 9635 con la condición de grado académico de Bachiller Universitario, que procedan a modificar dicha condición con referencia al grado de Licenciatura o superior, seguirán percibiendo los porcentajes de dedicación exclusiva que regían antes de la entrada en vigencia de la Ley 9635. (Así reformado el inciso anterior por el artículo 1° del decreto ejecutivo N° 41904 del 9 de agosto de 2019) c) Las prórrogas de los contratos de dedicación exclusiva de aquellos servidores que previo a la publicación de la Ley N° 9635 suscribieron un contrato de dedicación exclusiva, siempre y cuando la Administración acredite la necesidad de prorrogar el contrato, de conformidad con lo señalado en el artículo 29 de dicha ley. **Artículo 6.- Plazos del contrato de dedicación exclusiva.** El plazo máximo del contrato de dedicación exclusiva no podrá ser menor de un año, ni mayor de cinco. Una vez finalizado el plazo respectivo, el contrato podrá ser renovado cuando la Administración, una vez revisadas y analizadas las condiciones existentes, acredite mediante resolución administrativa razonada y debidamente justificada, la necesidad institucional para proceder con la prórroga, según lo señalado en el artículo 29 de la Ley N° 2166, adicionado mediante artículo 3 de la Ley N° 9635. Las prórrogas no podrán ser menores de un año ni mayores de cinco. En aquellos casos en que legalmente sea procedente realizar una contratación de personal por plazos determinados, sustituciones, reemplazos o alguna otra figura que no sea tiempo indeterminado, los contratos de dedicación exclusiva se suscribirán por el mismo plazo del nombramiento”.

Tabla 3
Anualidades

Artículos	Cómputo	Condiciones
Artículo 50 y 56 Ley 2166.	Profesionales 1,94 % No profesionales 2,54 %	Sujeto a evaluación del desempeño.
Transitorios XXV y XXXI.	Se calcula con el salario base del segundo semestre de 2018.	Paradójicamente, implica el aumento del valor porcentual de referencia en algunos casos.
Artículos 1.a y 14 del Decreto Ejecutivo 41564-MIDEPLAN-H	Respeto derechos adquiridos.	Alcanza a los profesionales en ciencias de la salud.

Los **artículos 50 y 56 de la LSAP** mandan: “Artículo 50- Sobre el monto del incentivo. A partir de la entrada en vigencia de esta ley, el incentivo por anualidad de los funcionarios públicos cubiertos por este título será un monto nominal fijo para cada escala salarial, monto que permanecerá invariable” “Artículo 56- Aplicación de los incentivos, topes y compensaciones. Los incentivos, las compensaciones, los topes o las anualidades remunerados a la fecha de entrada en vigencia de la ley serán aplicados a futuro y no podrán ser aplicados de forma retroactiva en perjuicio del funcionario o sus derechos patrimoniales”. El contenido del Transitorio XXV es observable en la Tabla 1. El **Transitorio XXXI de la Ley 9635 y los artículos 1 inciso a) y 14 del Decreto Ejecutivo 41564-MIDEPLAN-H** dicen: “TRANSITORIO XXXI. Para establecer el cálculo del monto nominal fijo, según lo regulado en el artículo 50, en el reconocimiento del incentivo por anualidad, inmediato a la entrada en vigencia de esta ley, se aplicará el uno coma noventa y cuatro por ciento (1,94%) del salario base para clases profesionales, y el dos coma cincuenta y cuatro por ciento (2,54%), para clases no

profesionales, sobre el salario base que corresponde para el mes de enero del año 2018 para cada escala salarial”. “**Artículo 1.- Definiciones.** Para efectos del presente reglamento, se entenderá por: **a) Anualidad:** incentivo salarial concedido a los servidores públicos como reconocimiento a su permanencia de forma continua prestando sus servicios a la Administración Pública en aquellos casos que hayan cumplido con una calificación mínima de "muy bueno" o su equivalente número numérico en la evaluación anual, y a título de monto nominal fijo para cada escala salarial”. “**Artículo 14.- Anualidades.** El incentivo de anualidad se reconocerá según los siguientes parámetros: a) Las anualidades ya recibidas previo a la entrada en vigencia de la Ley N° 9635, se conservan y mantienen en el tiempo como montos nominales fijos, producto de la forma en que se revalorizaban antes del 4 de diciembre de 2018, de conformidad con lo establecido en el artículo 56 de la Ley N° 2166, adicionado mediante artículo 3 de la Ley N° 9635 y el Transitorio XXV de la Ley N° 9635. Las anualidades que se obtengan en fecha posterior al 4 de diciembre de 2018, se reconocerán únicamente mediante la evaluación del desempeño, a aquellos servidores que hayan obtenido una calificación de "muy bueno" o "excelente", o su equivalente numérico, según la escala definida. b) El incentivo por anualidad será un monto nominal fijo para cada escala salarial en esquema de salario compuesto, que permanecerá invariable. El pago efectivo por el cumplimiento de cada anualidad, en supuestos de permanencias anuales de forma continúa prestando servicios a la Administración Pública, se realizará a partir del mes inmediato siguiente al aniversario de ingreso o reingreso de la persona servidora pública que labore bajo el esquema de salario compuesto. Cuando medien situaciones en las cuales se suspenda o interrumpa esa permanencia continúa prestando servicios a la Administración Pública, el cumplimiento de anualidades se ajustará a la fecha respectiva en la cual se puedan computar años completos de servicio y el pago efectivo de cada anualidad, se realizará a partir del mes inmediato siguiente al cumplimiento. (Así reformado el inciso anterior por el artículo 62 del Reglamento a la Ley Marco de Empleo Público, aprobado mediante decreto ejecutivo N° 43952 del 28 de febrero del 2023) c) El cálculo del monto nominal fijo para las anualidades que se adquieran con posterioridad al 4 de diciembre de 2018, corresponde a un 1,94% (uno coma noventa y cuatro por ciento) del salario base de las clases profesionales y de 2.54% (dos coma cincuenta y cuatro por ciento) para clases no profesionales, de manera inmediata a partir de la entrada en vigencia de la ley, sobre el salario base que corresponde para el mes de julio del año 2018, de conformidad con lo establecido en los transitorios XXV y XXXI del título tercero de la Ley N° 9635, en concordancia con la Resolución de la Dirección General del Servicio Civil DG-087-2018 de las nueve horas de 2 de julio de 2018. d) De conformidad con el artículo 12 de la Ley N° 2166, adicionado mediante artículo 3 de la Ley N° 9635, si el servidor fuera ascendido las anualidades acumuladas se le reconocerán con el valor de la anualidad correspondiente a su nuevo puesto, como un monto nominal fijo según lo dispuesto en el presente artículo. Bajo ningún supuesto se revalorizarán las anualidades que devengaba previo al ascenso. Aplicará de igual forma para el caso de descensos. (Así reformado el inciso anterior por el artículo 1° del decreto ejecutivo N° 41807 del 23 de julio del 2019) e) Los cambios respecto al parámetro de cálculo de las anualidades serán aplicables a todas las personas servidoras públicas, a partir de la entrada en vigencia de la Ley N° 9635. f) Para el cálculo de anualidades, deberá reconocerse el tiempo prestado en otras instituciones estatales. (Así adicionado el inciso anterior por el artículo 2° del decreto ejecutivo N° 41904 del 9 de agosto de 2019) (Así reformado por el artículo 1° del decreto ejecutivo N° 41729 del 20 de mayo del 2019)”.

Tabla 4. Otros pluses %

Artículos	Cómputo	Condiciones	
Artículo 40, 54 y 55 Ley 2166. Artículos 16 y 17 del Decreto Ejecutivo 41564-MIDEPLAN-H	Se calculan con el salario base del segundo semestre de 2018.	No se <u>eliminan</u> sino que se adecuan a las reglas de nominalización.	El artículo 54 señala al salario base de julio de 2018, como referente para el cálculo nominal (reformado por ley 10137, de 17 de febrero de 2022).
		No puede concederse ningún incentivo por acumulación de años de servicio distinto a las anualidades.	
		No se puede reconocer pago por discrecionalidad o confidencialidad.	El Transitorio XXXI, refiere que la anual debería referenciar al salario base de enero de 2018. El reglamento establece a julio de 2018 (art. 14.c).
		Hay reserva de ley en la creación de incentivos.	

Dictan los artículos 40, 54 y 55 de la LSAP -Ley 2166-: “Artículo 40- Incentivos adicionales improcedentes. No procede la creación, el incremento, ni el pago de remuneración por concepto de "discrecionalidad y confidencialidad", ni el pago o reconocimiento por concepto de bienios, quinquenios o ninguna otra remuneración por acumulación de años de servicio distintos de las anualidades, en ninguna de las instituciones contempladas en el artículo 26 de esta ley.” “Artículo 54- Conversión de incentivos 3 (sic) montos nominales fijos. Cualquier otro incentivo o compensación existente, que a la entrada en vigencia de esta ley esté expresado en términos porcentuales, su cálculo a futuro será un monto nominal, resultante de la aplicación del porcentaje al salario base a julio de 2018. En el caso específico del componente salarial denominado "Incentivo para el Desarrollo de la Docencia", que percibe el personal docente del título segundo del Estatuto del Servicio Civil, se debe calcular como un monto nominal fijo, resultante de la aplicación del ocho coma treinta y tres por ciento (8,33%) al salario total, entendido este como la suma del salario base más sus respectivos componentes salariales, que la persona servidora devenga en el momento que se ejecuta el trabajo, con referencia a la escala salarial vigente a julio de 2018. En todo momento, el incentivo para el desarrollo de la docencia se calculará proporcionalmente según sea el número de lecciones, la jornada y otros componentes salariales que la persona servidora pública ostente. TRANSITORIO- Los montos percibidos por el personal del Ministerio de Educación Pública correspondientes al Incentivo para el Desarrollo de la Docencia, que se calcularon porcentualmente desde la entrada en vigencia de la Ley 9635, Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, de 4 de diciembre de 2018 y hasta el 17 de febrero de 2022, se considerarán como un rubro bien pagado por la Administración y percibido de buena fe por el personal del título II del Estatuto del Servicio Civil (docente, administrativo y técnico docente del Ministerio de Educación Pública), que queda liberado de la obligación de reintegrarlas. De conformidad con lo anterior, se exime al Ministerio de Educación Pública de la obligación de reclamar su pago. Asimismo, las sumas percibidas por el personal del Ministerio de Educación Pública, por concepto de Incentivo para el Desarrollo de la Docencia, desde el 17 de febrero de 2022 y hasta su efectiva nominalización en los sistemas de pago correspondientes, se considerarán como bien pagadas, por lo cual no generan sumas giradas de más y por lo tanto se exime al Ministerio de Educación Pública de la obligación de reclamar su pago. (Así adicionado el transitorio anterior por el artículo único de la ley N° 10423 del 20 de noviembre de 2023) (Así adicionado por el artículo 3° del título III de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, N° 9635 del 3 de diciembre de 2018) (Así reformado por el artículo único de Ley para prevenir la reducción de los salarios de los educadores costarricenses, N° 10137 del 17 de febrero del 2022)”

“Artículo 55- Reserva de ley en la creación de incentivos y compensaciones salariales La creación de

*incentivos o compensaciones, o pluses salariales solo podrá realizarse por medio de ley”. Por otra lado, los **artículos 16 y 17 del Decreto Ejecutivo 41564-MIDEPLAN-H decretan:** “**Artículo 16.- Incentivos adicionales improcedentes.** El pago de los beneficios de confidencialidad y discrecionalidad, bienios, quinquenios u otra acumulación de años de servicio distintos a las anualidades, no podrá ser otorgado en ningún caso a los servidores que sean nombrados por primera vez en una de las instituciones que reconozcan dichos incentivos, a partir de la entrada en vigencia de la Ley N° 9635” “**Artículo 17.- Conversión de incentivos a montos nominales fijos.** Los montos por incentivos o compensaciones ya recibidas de previo a la entrada en vigencia de la Ley N° 9635, se conservan y mantienen en el tiempo como montos nominales fijos, producto de la forma en que se revalorizaban antes del 4 de diciembre de 2018, esto de conformidad con lo establecido en los artículos 54 y 56 de la Ley N° 2166, adicionado mediante artículo 3 de la Ley N° 9635, y el Transitorio XXV de la Ley N° 9635. En orden con lo establecido en el artículo 54 de la Ley N° 2166, adicionado mediante artículo 3 de la Ley N° 9635 y los transitorios XXV y XXXI del título tercero de la Ley N° 9635 y en concordancia con la Resolución de la Dirección General del Servicio Civil DG-087-2018 de las nueve horas de 2 de julio de 2018, cualquier otro incentivo o compensación existente que a la entrada en vigencia de la Ley N°9635 se encuentre expresado en términos porcentuales, deberá calcularse mediante un monto nominal fijo, resultante de la aplicación del porcentaje al salario base a julio de 2018. (Así reformado por el artículo 1° del decreto ejecutivo N° 41729 del 20 de mayo del 2019)”.*

**Tabla 5.
Carrera profesional.**

Artículos	Cómputo	Condiciones
Artículo 53. Artículos 15 del Decreto Ejecutivo 41564-MIDEPLAN-H	Se calculan igual, ya que no es un componente expresado en términos porcentuales.	Valida el reconocimiento únicamente de dos factores de carrera profesional.
	El sistema de cálculo de la carrera profesional es de puntos por factor.	Los nuevos puntos de carrera profesional se otorgan por cinco años.
		Si existió solicitud de reconocimiento de carrera profesional antes del 04 de diciembre de 2018, se concede según el régimen previo.

El artículo 53 de la ley 2166 y el 15 del Decreto 41564-MIDEPLAN-H definen: “**Artículo 53- Incentivo por carrera profesional.** El incentivo por carrera profesional no será reconocido para aquellos títulos o grados académicos que sean requisito para el puesto. Las actividades de capacitación se reconocerán a los servidores públicos siempre y cuando estas no hayan sido sufragadas por las instituciones públicas. Los nuevos puntos de carrera profesional solo serán reconocidos salarialmente por un plazo máximo de cinco años” “**Artículo 15.- Carrera profesional.** El incentivo por carrera profesional será otorgado en las siguientes condiciones: a) Será reconocido por aquellos títulos o grados académicos que no sean requisitos para el puesto. b) Procederá el reconocimiento de carrera profesional cuando las actividades de capacitación sean sufragadas por el servidor interesado, sean en horario laboral o fuera de éste, siempre y cuando sean atinentes al cargo que desempeña. En aquellas actividades de capacitación que no sean sufragadas por instituciones públicas, de manera motivada podrá otorgarse permiso con goce de salario para recibir la capacitación. c) Los nuevos puntos de carrera profesional serán reconocidos salarialmente por el plazo de 5 años. d) Podrán reconocerse los puntos

de carrera profesional, según los parámetros previos a la entrada en vigencia a la Ley N° 9635, única y exclusivamente en los casos de aquellas solicitudes presentadas ante las Oficinas de Gestión Institucional de Recursos Humanos de previo a la publicación de dicha ley y que no hayan sido tramitadas por la Administración”.

Tabla 6
Topes salariales.

Artículos	Cómputo	Condiciones
Artículo 42 y 56 Ley 2166, Transitorio XXV	Respetar derechos adquiridos.	Ante las promociones se debe respetar la estructura salarial que sea común en el puesto de ascenso.
	Monto máximo veinte salarios base de la categoría más baja de la escala salarial de la Administración Pública (poco más de 5 millones de colones).	No permite el incremento por ninguna razón una vez que se alcance el tope.
		No toma en cuenta horas extra.

Lo establecido en el artículo 56 de la Ley 2166 -LSAP- y Transitorio XXV de la Ley 9635 es verificable en la Tabla 1. El **artículo 42 LSAP** por su parte estatuye: “*Artículo 42- Límite a las remuneraciones totales en la función pública. La remuneración total de aquellos servidores cuya designación sea por elección popular, así como los jefes, los titulares subordinados y cualquier otro funcionario del ámbito institucional de aplicación, contemplado en el artículo 26 de la presente ley, no podrá superar por mes el equivalente a veinte salarios base mensual de la categoría más baja de la escala de sueldos de la Administración Pública, salvo lo indicado en el artículo 41 sobre la remuneración del presidente. Se excluyen de esta norma los funcionarios de las instituciones y los órganos que operen en competencia, así como los que estén en servicio diplomático en el exterior*”.

4. Regla fiscal. –

Otro de los óbices legales para el incremento de los salarios totales judiciales en cualquiera de los sistemas remunerativos (globales o compuestos), se encuentra en la regla fiscal.

En tal sentido, los artículos 11 y 13 de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas (Ley 9635), establecen:

“ARTÍCULO 11- Rangos de deuda que deben considerarse para determinar el crecimiento del gasto corriente

El gasto corriente de los presupuestos de los entes y los órganos del sector público no financiero crecerá según los siguientes parámetros de deuda del Gobierno central:

a) Cuando la deuda al cierre del ejercicio presupuestario anterior al año de aplicación de la regla fiscal no supere el treinta por ciento (30%) del PIB, o la relación gasto corriente-PIB del Gobierno central sea del diecisiete por ciento (17%), el crecimiento interanual del gasto corriente no sobrepasará el promedio del crecimiento del PIB nominal.

b) Cuando la deuda al cierre del ejercicio presupuestario, anterior al año de aplicación de la regla fiscal, sea igual o mayor al treinta por ciento (30%) del PIB, pero inferior al cuarenta y cinco por ciento (45%) del PIB, el crecimiento interanual del gasto corriente no sobrepasará el ochenta y cinco por ciento (85%) del promedio del crecimiento del PIB nominal.

c) Cuando la deuda al cierre del ejercicio presupuestario, anterior al año de aplicación de la regla fiscal, sea igual o mayor al cuarenta y cinco por ciento (45%) del PIB, pero inferior al sesenta por ciento (60%) del PIB, el crecimiento interanual del gasto corriente no sobrepasará el setenta y cinco por ciento (75%) del promedio del crecimiento del PIB nominal.

d) Cuando la deuda al cierre del ejercicio presupuestario, anterior al año de aplicación de la regla fiscal, sea igual o mayor al sesenta por ciento (60%) del PIB, el crecimiento interanual del gasto total no sobrepasará el sesenta y cinco por ciento (65%) del promedio del crecimiento del PIB nominal”.

“ARTÍCULO 13- Medidas extraordinarias. En el caso de que se apliquen las condiciones del escenario d) del artículo 11 de la presente ley, se adoptarán las siguientes medidas extraordinarias:

a) No se ajustarán por ningún concepto las pensiones, excepto en lo que corresponde a costo de vida.

b) El Gobierno central no suscribirá préstamos o créditos, salvo aquellos que sean un paliativo para la deuda pública o estén destinados a ser utilizados en gastos de capital.

c) No se realizarán incrementos por costo de vida en el salario base, ni en los demás incentivos salariales, los cuales no podrán ser reconocidos durante la duración de la medida o de forma retroactiva, salvo para lo relacionado con el cálculo para determinar las prestaciones legales, jubilaciones y la anualidad del funcionario.

En este escenario tampoco se realizará ningún aumento a la remuneración de los diputados y las diputadas de la República.

(Así adicionado el párrafo anterior por el artículo 2° de la Ley para congelar las remuneraciones de diputados y diputadas en el escenario de alta deuda pública, N° 9987 del 31 de mayo del 2021)

d) El Poder Ejecutivo no podrá efectuar rescates financieros, otorgar subsidios de ningún tipo, así como realizar cualquier otro movimiento que implique una erogación de recursos públicos, a los sectores productivos, salvo en aquellos casos en que la Asamblea Legislativa, mediante ley, declare la procedencia del rescate financiero, ayuda o subsidio a favor de estos”.

Esos dos artículos, prohíben realizar incrementos por costo de vida en el salario base o en otros incentivos cuando la deuda fiscal al cierre del ejercicio presupuestario, anterior al año de aplicación de la regla fiscal, sea igual o mayor al sesenta por ciento (60%) del PIB. Según los informes del estado de la deuda pública interna y externa de los ejercicios económicos de los años 2020 al 2022 emitidos por el Ministerio de Hacienda, los saldos de la deuda pública al cierre de esos años representaban un sesenta y siete por ciento (67%), un sesenta y ocho punto treinta y cuatro por ciento (68.34%) y un sesenta y tres punto ocho por ciento (63.8%) del PIB respectivamente⁶. Además, debe tomarse en consideración que cualquier incremento en los salarios afecta el gasto corriente estatal y este último tiene límites en su crecimiento según el artículo 11 señalado.

Ahora bien, en el momento en que se oficialicen los salarios globales definitivos en el Poder Judicial, debe valorarse que el **párrafo final del Transitorio XI⁷ y el Transitorio XII de la LMEP⁸**, atan la posibilidad de incrementos por costo de vida a las condiciones señaladas en el inciso d) del artículo 11 de la Ley 9635.

Por lo dicho no sería posible el aumento por costo de vida para la mayoría de los puestos de trabajo del Poder Judicial si al cierre del ejercicio presupuestario del año 2023 la relación citada no está por debajo del 60%. Lamentablemente al momento de la finalización de este documento jurídico no fue posible tener al alcance dicha información de alguna

⁶ Información obtenida de la dirección web https://www.hacienda.go.cr/docs/INFORME_ESTADO_DEUDA_PUBLICA_INTERNA_Y_EXTERNA_EJERCICIO_ECONOMICO_2020.pdf, https://www.hacienda.go.cr/docs/INFORME_ESTADO_DEUDA_PUBLICA_INTERNA_Y_EXTERNA_EJERCICIO_ECONOMICO_2021.pdf y https://www.hacienda.go.cr/docs/INFORME_DEL_ESTADO_DE_LA_DEUDA_PUBLICA_INTERNA_Y_EXTERNA-EJERCICIO_ECONOMICO_2022.pdf

⁷ Dice ese párrafo final: “...Los salarios de las personas servidoras públicas, sin distinción del monto de estos, estarán excluidos de incrementos salariales por concepto de costo de vida, siempre y cuando se mantengan las condiciones indicadas en el inciso d) del artículo 11 de la Ley 9635, Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, de 3 de diciembre de 2018”.

⁸ “TRANSITORIO XII- Las personas serviciaras (sic) públicas que sean remuneradas bajo el esquema de salario global estarán excluidas de incrementos salariales por concepto de costo de vida, siempre y cuando se mantengan las condiciones indicadas en el inciso d) del artículo 11 de la Ley 9635, Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, de 3 de diciembre de 2018”.

fuelle oficial. No obstante, se reitera que esa prohibición de incremento del gasto corriente no aplica a los gastos e inversiones asignados a los cuerpos policiales de investigación judicial según se determina del **artículo 6 inciso ñ de la Ley 9635** que expresa “*Excepciones. Quedan exentas del ámbito de cobertura del presente título, las siguientes instituciones: ñ) Los gastos e inversiones asignados a los cuerpos policiales del Estado y de investigación judicial. (Así adicionado el inciso anterior por el artículo 1° de la ley N° 10386 del 26 de setiembre del 2023) (Así modificada la numeración del inciso anterior por el artículo único de la ley Protección de la inversión pública en becas y otras ayudas para la población estudiantil, N° 10382 del 2 de octubre de 2023, que lo traspasa del antiguo inciso n) al inciso ñ)*”, lo que significa que el gasto corriente en esos cuerpos represivos no está condicionado a los parámetros determinados en los numerales 11 y 13 de la ley 9635. Aunado a ello recuérdese en todo caso lo ordenado en el artículo 15 de la LSPJ el cual condiciona la aprobación de esos aumentos por carestía a los que se decreta para el resto de los servidores públicos.

Corolario, el aumento de los salarios totales en la modalidad compuesta a partir de la creación de incentivos o pluses, de la revaloración de las tasas porcentuales de ellos, del reconocimiento de factores de carrera profesional distintos a los expuestos anteriormente o del costo de vida para la mayoría de los puestos judiciales es inexecutable en este momento. En cuanto al incremento de los salarios base por carestía, será posible en tanto la regla fiscal lo permita para la mayoría de los puestos del Poder Judicial según se indicó antes y conforme al artículo 15 de la LSPJ.

5. Concreción de posibilidades de aumento para las modalidades salariales actuales y futura. –

Así las cosas, a partir de las limitaciones descritas, se han identificado dos posibilidades de crecimiento de los salarios totales **compuestos** mientras esté vigente la modalidad de salario compuesto y **en el escenario en el que no se haya determinado el salario global definitivo preferiblemente**. Esas dos opciones son **el incremento de los salarios base (revalorización de esos salarios) por razones distintas al costo de vida y el incremento del valor económico del punto de carrera profesional**. Ambas acciones son posibles siempre que se respeten la regla fiscal y la excepción apuntada sobre los cuerpos policiales de investigación judicial, el tope salarial y también se sustenten por supuesto en los estudios y criterios técnicos de recursos humanos y presupuestarios requeridos para la formación de una decisión administrativa legal en la materia conforme a los **artículos 16 párrafo primero de la Ley General de la Administración Pública; 5 y 6 de la LSPJ y 8 inciso a) y 14 del ESJ** en cuanto exigen:

“Artículo 16.- 1. En ningún caso podrán dictarse actos contrarios a reglas unívocas de la ciencia o de la técnica, o a principios elementales de justicia, lógica o conveniencia (...)”

“Artículo 5º.- Los aumentos previstos en la escala, que se produzcan con motivo de las asignaciones de clases o de las reasignaciones que sean necesarias y los que pudieren producirse por salarios adicionales o sobresueldos, estarán sujetos a las disponibilidades presupuestarias. (Así reformado por el artículo 1º de Ley N° 6801 de 24 de agosto de 1982.)

Artículo 6º.- Si por estar en curso el año económico no fuere posible hacer efectivos los aumentos y reasignaciones, lo serán en el presupuesto del año siguiente. (Así reformado por el artículo 1º de Ley N° 6801 de 24 de agosto de 1982.)”

“Artículo 8º.- Corresponde al Jefe del Departamento de Personal: a) Analizar, clasificar y valorar los puestos del Poder Judicial comprendidos en esta ley, y asignarles la respectiva categoría dentro de la Escala de Sueldos de la Ley de Salarios, todo sujeto a la posterior aprobación de la Corte Plena (...)

Artículo 14.- El Departamento de Personal elaborará y mantendrá al día un Manual de Clasificación de Puestos, que contendrá una descripción completa y sucinta, hecha a base de investigación por el mismo Departamento, de las atribuciones, deberes y requisitos mínimos de cada clase de puestos a que se refiere esta ley, con el fin de que sirva como norma para la preparación de pruebas y determinación de salarios”.

Sobre la primera de las dos opciones, en el voto de la Sala Constitucional 19511-2018 de las 21:45 horas del 23 de noviembre de 2018, se señaló:

*“La Sala no omite subrayar que las normas de la Ley Orgánica del Poder Judicial, Ley de Salarios del Poder Judicial y el Estatuto de Servicio Judicial no se ven afectadas por la reforma propuesta. Dichas normas posibilitan la autonomía del Poder Judicial en lo **referido a cambiar su escala salarial o variar los salarios base**. En ese sentido, nótese lo manifestado por la Ministra de Hacienda a Corte Plena:*

*“En cuanto a la posibilidad de que el proyecto afecte la independencia del Poder Judicial al regular la aplicación de determinados pluses, quisiera señalar de manera respetuosa que **el proyecto no afecta o elimina la potestad del Poder Judicial de modificar su escala salarial o modificar los salarios bases**. De modo que, si el Poder Judicial considerara que es necesario aumentar el salario de algún funcionario, tiene toda la potestad y autonomía para hacerlo. Particularmente, si el Poder Judicial considera que, ante la regulación de la dedicación exclusiva o las anualidades, es necesario incrementar el salario de algún funcionario, puede hacerlo al amparo de su independencia en materia salarial.”*

***Esta observación no solo es compartida por la Sala**, sino que determina con claridad indiscutible que el proyecto consultado no afecta la organización o funcionamiento del Poder Judicial en materia salarial.*

Con fundamento en lo supra explicado, la Sala determina que la normativa cuestionada del proyecto legislativo 20.580 no afecta, en el sentido expuesto, la organización o funcionamiento del Poder Judicial”.

Tal situación puede darse de preferencia antes de la determinación del salario global definitivo porque después de ello, cualquier salario total compuesto que supere el salario global definitivo determinado para la clase de puesto ocupada no puede aumentarse de ninguna manera salvo por costo de vida siempre que la regla fiscal lo permita (**Transitorio XI de la LMEP**).

5.1. Salario global transitorio. –

El salario global transitorio opera para las nuevas relaciones de empleo con el Estado o bien a aquellas que tenían una sujeción especial de empleo con aquel, pero tuvieron una pérdida de la continuidad laboral, es decir, que estuvieran sin nombramiento en el Estado por un periodo igual o superior a un mes calendario⁹.

El **artículo 35** de la LMEP¹⁰, establece que las instituciones y dependencias del sector público, deben sujetarse al régimen salarial unificado basado en la columna salarial global y que todas las personas servidoras públicas serán remuneradas conforme a dicha ley incluidos los servidores actuales. Se exceptúa de lo anterior a las instituciones y dependencias públicas indicadas en el **artículo 3 ídem**¹¹ en las que por cierto no se encuentra el Poder Judicial.

El **Transitorio XI** de la misma norma define para algunos casos, cómo aplica la transición de las personas servidoras públicas que a la entrada en vigencia de esa ley

⁹ Debe recordarse que un reingreso sin continuidad laboral es considerado como nuevo ingreso (artículo 5 inciso n) LMEP y 5 inciso 19) del RLMEP). Dicen dichos artículos “**ARTÍCULO 5- Definiciones.** Para efectos de la presente ley se entiende lo siguiente: (...) n) Personas servidoras públicas de nuevo ingreso: son aquellas que no habían laborado previamente para la Administración Pública o que, habiéndolo hecho, cesara su continuidad laboral.” “**Artículo 5.- Definiciones.** Para efectos del presente reglamento, se establecen las siguientes definiciones: (...) 19) Personas servidoras públicas de nuevo ingreso: son aquellas que no habían laborado previamente para la Administración Pública o que, habiéndolo hecho, cesara su continuidad laboral y reingresan a prestar servicios.”.

¹⁰ **ARTÍCULO 35-** Régimen salarial unificado para todo el servicio público. Todas las instituciones del sector público se incluirán en este régimen salarial unificado basado en la columna salarial global. Todas las personas servidoras públicas serán remuneradas de acuerdo con esta ley, incluidos los servidores actuales. Se publicará la columna salarial global y los puestos de todas las calificaciones asignadas a la columna salarial.

¹¹ **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.

devengan un salario compuesto hacia el esquema de salario global. Se reitera que ese artículo determina:

“a) Quienes devengan un salario compuesto menor al que le correspondería a su categoría bajo la modalidad de salario global, continuarán devengando su salario en la forma en que lo venían haciendo y podrá incrementarse por el pago por concepto de anualidad, que en derecho les corresponda y una vez que su salario compuesto iguale el monto que les correspondería bajo el esquema de salario global, se trasladarán de manera automática a este régimen salarial, el mes siguiente.

b) Quienes devenguen un salario compuesto mayor al que le correspondería a su categoría bajo la modalidad de salario global serán excluidos de cualquier incremento salarial producto de aumentos a la base o bien reconocimiento de incentivos, hasta que el monto por concepto de salario global sea igual al salario compuesto que recibía, y en el mes siguiente se trasladarán al salario global (...).”

Por su parte, el Decreto Ejecutivo número 43952-PLAN “Reglamento a la Ley Marco de Empleo Público” (RLMEP) en sus **artículos 33 y 35** señala que, las relaciones de empleo público deben remunerarse únicamente mediante el esquema de salario global a través de la fijación de columnas salariales globales. Este sistema tendrá que oficializarse y las columnas salariales correspondientes al esquema remunerativo dictado por la LMEP estarán vigentes a partir de la aprobación de las autoridades competentes. Determinan los anteriores dos artículos lo siguiente:

“Artículo 33.- Sistema Salario Global. Las relaciones de empleo estatutario, público y mixto en el ámbito de la Ley Marco de Empleo Público son remuneradas, únicamente, mediante el sistema o esquema de salario global, tanto para las instituciones dentro del ámbito de rectoría de MIDEPLAN, como para aquellas que están fuera de este.

El establecimiento del sistema remunerativo de salario global debe aplicarse en las instituciones públicas a través de la fijación de columnas salariales globales para puestos con la misma naturaleza de funciones agrupados por familias, las cuales son las siguientes:

a) Familias de puestos definidas por MIDEPLAN conforme al artículo 13 de la Ley Marco de Empleo Público y que se regulan de conformidad con los artículos 13 y 14 del presente reglamento.

b) Familias correspondientes al Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) y los entes públicos con autonomía de gobierno u organizativa, las cuales serán definidas por cada uno de estos y estarán conformadas por las personas servidoras públicas con funciones administrativas, profesionales o técnicas, que sean exclusivas y excluyentes para el ejercicio de las competencias constitucionalmente asignadas a dichos entes.

Artículo 35.- Columnas salariales globales. Cada familia de puestos contará con una columna salarial global.

El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria y la Dirección General de Servicio Civil elaborarán conjuntamente una columna salarial global para cada familia de puestos bajo su ámbito de competencia. La columna iniciará secuencialmente del menor al mayor puntaje, todo lo anterior dentro del plazo de seis meses, contado a partir de la entrada en vigor del presente reglamento.

El Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) y los entes públicos con autonomía de gobierno u organizativa deberán definir, mediante los instrumentos adecuados, sus familias laborales, los puestos y clases que las conforman, así como la columna salarial global de la familia correspondiente, dentro del plazo de seis meses, contado a partir de la entrada en vigor del presente reglamento.

Dichas columnas salariales estarán vigentes a partir de la aprobación por parte de las autoridades competentes y deberá ser publicada en la plataforma Integrada de Empleo Público”.

Por otro lado, los **artículos 36 al 38** del Decreto citado definen algunos supuestos de implementación y reglas de transición al esquema remunerativo de la LMEP. Como parte de esos supuestos, se indica que el salario global deberá aplicarse de manera estricta y sin dilación a todas las nuevas personas servidoras públicas que inicien sus labores en una institución pública, así como en los casos de reingreso al servicio sin que medie continuidad laboral.

Tales reglas de transición e implementación del Salario Global disponen:

“Artículo 36.- Implementación del nuevo Esquema Salario Global y reglas de transición. El nuevo esquema de remuneración por salario global establecido para los puestos que se regulan en la Ley Marco de Empleo Público, N° 10.159, deberá aplicarse, estrictamente y sin dilación, para toda nueva persona trabajadora que inicie sus labores en una institución pública con una relación de empleo de carácter estatutario, pública o mixto, o bien en puestos de alta jerarquía, así como en casos de reingreso en el servicio público sin que medie continuidad laboral.

Por su parte, para las contrataciones previas a la entrada en vigor de la Ley Marco de Empleo Público, se deberá aplicar el cambio del esquema de salario compuesto a salario global, siguiendo las siguientes reglas de transición para cada supuesto:

a) Nuevos nombramientos o movimientos superiores o ascendentes de personas previamente contratadas en el sector público con salario compuesto: *En el caso de nuevos nombramientos o movimientos, siempre y cuando sean ascendentes o en puestos superiores al precedente, en propiedad, interinos, de confianza o de alta jerarquía, de personal que actualmente labora para el sector público, o que haya salido del sector*

público sin que se rompiera su continuidad, devengando salario compuesto, se aplicarán las siguientes reglas:

(Así reformado el inciso anterior por el artículo 1° del decreto ejecutivo N° 44299 del 6 de diciembre del 2023)

i. La persona trabajadora tendrá un cambio automático al salario global, en el caso de que el nuevo puesto sea en una clase de puesto o nomenclatura no equivalente a la precedente, cuando el salario global aplicable al nuevo puesto sea superior al salario total ordinario que devengaría la persona trabajadora en caso de aplicarse el salario compuesto en dicho nuevo puesto.

ii. En caso de que el salario global del nuevo puesto sea inferior al salario compuesto que le correspondería, la persona será remunerada en el nuevo puesto con el esquema de salario compuesto.

b) Salario compuesto alcanza al salario global en virtud de la aplicación de aumentos anuales o por costo de vida: *Se deberá aplicar el salario global en los casos de personas contratadas previo a la vigencia de la Ley Marco de Empleo Público, siempre y cuando el salario global fijado para la clase de puesto o nomenclatura ocupada sea igualado o alcanzado por el salario compuesto bruto nominal de la persona.*

Bajo este supuesto, se entenderá que el salario compuesto iguala o alcanza al salario global cuando, siendo previamente más bajo, con la aplicación de cualquier incremento o anualidad que corresponda conforme al marco jurídico vigente, se igualaría o superaría el monto del salario global, aspecto que deberá ser analizado mes a mes para realizar los cambios de esquema salarial correspondientes.

c) Salario global alcanza al salario compuesto, en virtud de la aplicación de reajustes salariales por costo de vida o redefinición salarial: *Se deberá aplicar el salario global en los casos de personas contratadas, previo a la vigencia de la Ley Marco de Empleo Público, siempre y cuando el salario global asociado a la clasificación o nomenclatura del puesto ocupada por la persona, alcance al salario compuesto bruto nominal que la persona devenga".*

d) Ascenso en propiedad a un puesto al que se ascendió previo al 10 de marzo de 2023: *las reglas de transición al esquema de salario global o apego al esquema de salario compuesto indicadas en los sub incisos i y ii del inciso a) de este artículo 36, también aplicarán de manera análoga cuando una persona servidora, además de tener un nombramiento en propiedad en un régimen de carrera administrativa, mantenga un nombramiento interino y ascendente desde antes de entrar en vigencia la Ley Marco de Empleo Público y posteriormente, sin mediar interrupción en dicho nombramiento interino, se proceda a efectuar nombramiento en el puesto y misma clasificación pero de manera propietaria, materializando un movimiento ascendente y definitivo respecto*

al puesto que la persona ocupaba en propiedad, siendo esta circunstancia la que hará posible la aplicación de los sub incisos indicados.

(Así adicionado el inciso anterior por el artículo 2° del decreto ejecutivo N° 44299 del 6 de diciembre del 2023)

TRANSITORIO ÚNICO. - *En cuanto a las personas con nuevos nombramientos o movimientos a partir del 10 de marzo de 2023 a la fecha de entrada en vigor de la presente reforma, a solicitud de éstas ante las respectivas unidades de recursos humanos, se deberá revisar la correcta aplicación del artículo 36 en virtud de la presente reforma y aplicar las medidas administrativas correspondientes.*

(Así reformado por el artículo 1° del decreto ejecutivo N° 44199 del 6 de setiembre del 2023)

Artículo 37.- Supuestos de inaplicación del salario global. *El nuevo esquema de remuneración por salario global establecido para los puestos que se agrupen en las familias laborales preceptuadas en la Ley Marco de Empleo Público, N° 10.159, no se aplicará estrictamente en los siguientes supuestos:*

a) Cuando a partir de la entrada en vigor del nuevo régimen de Salario Global, una persona que perciba su remuneración con base en esquema de salario compuesto se reincorpore al puesto en el cual ha mantenido un nombramiento titular o en propiedad, por haber concluido la condición o plazo que suspendía temporalmente el vínculo y ejercicio del puesto.

b) En los nuevos nombramientos que se efectúen a partir de entrar en vigor el nuevo régimen de Salario Global, tratándose de:

i. Un reingreso al servicio público mediando continuidad laboral, siempre que el nombramiento con el cual se da el reingreso sea en un puesto con la misma clasificación o con clasificación distinta pero homóloga, equivalente o inclusive de nivel inferior a la que ostentaba en el nombramiento precedente al reingreso.

(Así reformado el sub inciso anterior por el artículo 1° del decreto ejecutivo N° 44299 del 6 de diciembre del 2023)

ii. Movimientos de personal a través de la figura de reubicación, de traslado o permuta, u otros similares, siempre que no haya un cambio en la clasificación de puesto.

En ambos supuestos no se podrá aplicar de forma automática el salario global, sino que se deberán aplicar el transitorio XI de la Ley Marco de Empleo Público.

c) A quienes al momento de entrar en vigor el nuevo régimen de Salario Global, devenguen un salario compuesto bruto que sea menor al salario global inherente a la clasificación de su puesto.

A las personas que estén en esta situación se les respetará el pago de salario total ordinario y se le efectuarán ajustes por anualidades o actualizaciones que sean normativamente procedentes en la remuneración base y en los complementos inherentes, hasta que el salario compuesto bruto respectivo alcance al salario global respectivo en los términos reglados en el artículo anterior de este reglamento.

d) A quienes de previo a entrar en vigor el nuevo régimen de Salario Global, devenguen un salario en esquema compuesto que sea mayor al que corresponda a la clasificación de su puesto en el esquema de salario global.

A las personas que estén en esta situación, se les respetará el pago de salario total ordinario, pero no se les efectuarán ajustes incrementales o actualizaciones en la remuneración base ni en los complementos inherentes o su composición, hasta que el salario global alcance al salario compuesto bruto que devenga la persona, debiendo hacerse efectivo el traslado al régimen de salario global en los términos del artículo anterior del presente reglamento.

Análoga condición se deberá asumir cuando respecto a una persona, estén pendientes de materializarse ajustes salariales individuales o generales, sea con efectos en el salario base o en algún complemento salarial, que se hubiesen consolidado desde antes de entrar en vigencia el nuevo régimen de Salario Global o que se hubiese impulsado para reconocimiento desde antes de que ese régimen entrara en vigor, conforme con la normativa que estuviese vigente en ese momento y esté pendiente la resolución por parte de la Administración. Lo anterior, siempre que el ajuste individual o general, derive para la persona, en un monto de salario total, bruto y ordinario, mayor al que corresponda a la clasificación de su puesto en el esquema de salario global.

Artículo 38.- Puestos que devengan salario único o global previo a la vigencia de la Ley Marco de Empleo Público. *El nuevo esquema de remuneración por salario global establecido para los puestos que se agrupen en las familias laborales preceptuadas en la Ley Marco de Empleo Público, N° 10.159, no se aplicará a quienes al momento de entrar en vigencia el nuevo régimen de Salario Global, devenguen un salario único o salario global que sea mayor al que corresponda a la clasificación de su puesto en el nuevo esquema de remuneración global.*

A las personas que estén en esta situación, se les respetará el pago de salario único o salario global válidamente devengado, pero, a partir de ese momento, no se les efectuarán ajustes incrementales o actualizaciones hasta que su salario sea igualado o superado por el salario correspondiente en la columna salarial global que se dispone

en la Ley Marco de Empleo Público y el presente reglamento. Cuando se cumpla esta última condición, se deberá hacer efectiva y de manera inmediata el traslado de la persona involucrada al esquema de salario global derivado de las disposiciones de la Ley Marco de Empleo Público.

En los supuestos del personal que involucre a personas servidoras que se mantengan en un régimen de salario único o global distinto al derivado de la aplicación de los preceptos establecidos en la Ley Marco de Empleo Público, estos serán trasladados al nuevo esquema definido por la Ley Marco de Empleo Público, siempre y cuando su remuneración previa a la vigencia de dicha Ley sea inferior a la determinada por el nuevo esquema.

Sin embargo, esas normas infra legales en su totalidad se consideran adecuadas a partir del momento en que se formalice la columna salarial global porque, refieren a los supuestos de aplicación o inaplicación del “nuevo esquema de remuneración por salario global” así como a la transición hacia dicho esquema desde otros previos y distintos al contemplado en la LMEP. Además, el **Transitorio III** del mismo Decreto concibe una columna salarial global transitoria para las personas de nuevo ingreso o las que sean remuneradas con algún sistema de salario único previo a la LMEP mientras tanto no se encuentre en vigencia la columna salarial formalizada mediante las resoluciones o actos por parte de las autoridades competentes pues determina:

“Transitorio III. - Sobre nuevas contrataciones previas a la vigencia de la columna salarial global. A partir de la entrada en vigor del presente reglamento y hasta que se emitan las resoluciones o actos, por parte de las autoridades competentes, que formalicen la nueva columna salarial global, las contrataciones de personas servidoras de nuevo ingreso, cuyos nombramientos sean en clases salariales que, previo a la vigencia de la Ley Marco de Empleo Público se encontraran en el esquema de salario compuesto, se remunerarán con una columna salarial global transitoria, la cual definirá remuneraciones globales sin pluses salariales y será dispuesta por medio de directriz de MIDEPLAN. Una vez que entre en vigor la nueva columna salarial global, las personas bajo este supuesto deberán ser trasladadas y remuneradas conforme a esta.

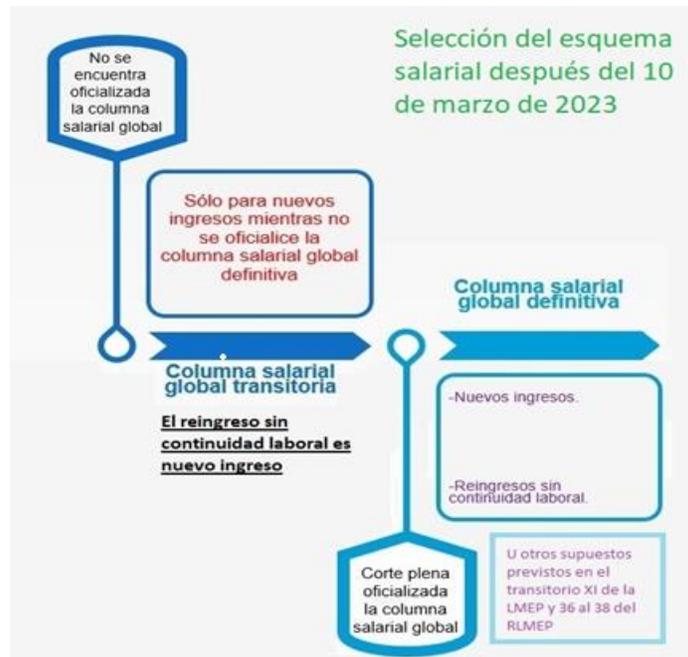
Asimismo, se entenderán como incorporadas dentro de esta columna salarial global transitoria, las escalas salariales en esquema de salario único o global de las instituciones que, previo a la entrada en vigor de la Ley Marco de Empleo Público, cuenten con este esquema de remuneración. Por consiguiente, las instituciones con esquema de remuneración de salario único o global podrán seguir realizando sus nombramientos de personal bajo ese esquema hasta que entre en vigor la nueva escala salarial global.

La columna salarial global transitoria no será utilizada como referencia para la aplicación de salario global a las contrataciones previas a la entrada en vigor de la Ley Marco de Empleo Público. Por lo cual, no será utilizada para la aplicación del transitorio XI de esta Ley.

Las instituciones fuera del ámbito de rectoría de MIDEPLAN podrán aplicar esta misma medida transitoria de forma análoga, para lo cual, podrán definir sus columnas salariales globales transitorias”.

Según el **párrafo tercero de ese transitorio**, la columna salarial global transitoria no puede ser utilizada como referencia para la aplicación del **Transitorio XI de la LMEP** en aquellas relaciones estatutarias previas al diez de marzo de dos mil veintitrés. La eventual columna salarial global oficializada por las instancias competentes es el único parámetro autorizado legalmente como punto de inflexión para la aplicación del Transitorio XI de la LMEP y de los artículos 36 al 38 de su reglamento.

No sobra indicar que a quienes se sujeten eventualmente a un salario global transitorio deberán también migrar al salario global oficial según el Transitorio III del RLMEP. Para efectos prácticos se ofrece la siguiente imagen con la síntesis de lo antes dicho:



La LMEP no establece posibilidades de incremento o reajuste de los salarios globales transitorios mientras estén vigentes, puesto que ni siquiera contempló la posibilidad de

establecer ese tipo de esquema momentáneo. Como se indicó fue el RLMEP que validó ese sistema remunerativo por el imperativo de no retribuir mediante salarios compuestos a personas de nuevo ingreso. Empero **se considera plausible el incremento de costo de vida a esos salarios transitorios en el tanto se respete la regla fiscal y el numeral 15 de la LSPJ.**

5.2. A futuro en cuanto al salario global definitivo. –

En el Preámbulo de este informe se explicó que el Poder Judicial tiene absoluta independencia en la determinación de la metodología de construcción -dentro de la metodología de puntos por factor- de la columna salarial global y, por consiguiente, del monto de los salarios totales en esa modalidad.

Esa facultad debe ejercerse apegada a la LMEP en cuanto a los postulados rectores que orientan el subsistema de gestión de la compensación según manda el **Capítulo VIII de la LMEP**. Específicamente contiene ese capítulo el numeral 30 que estatuye:

“Postulados rectores que orientan la gestión de la compensación. Los salarios de las personas servidoras públicas, a partir de la vigencia de la presente ley, se regirán de acuerdo con los siguientes postulados:

a) El salario será siempre igual para igual trabajo en idénticas condiciones de eficiencia, puesto, jornada y condiciones, independientemente de la institución pública para la que labore.

b) El salario del presidente de la República será el salario más alto de la Administración Pública.

c) La fijación de los salarios se realizará construyendo una metodología de remuneración del trabajo para el servicio público.

d) Cada familia de puestos tendrá una columna de salario global que indicará el puesto y la remuneración que recibirá la persona servidora pública que lo ostente.

La columna salarial deberá ser publicada en la plataforma integrada de empleo público.

e) En caso de requerir ajustes o modificaciones a la columna salarial, cuya motivación sea distinta del costo de vida, dicha decisión deberá tomarse de manera fundamentada en criterios técnicos de carácter económico.

f) Los salarios se ajustarán según las reglas contenidas en la Ley 2166, Ley de Salarios de la Administración Pública, de 9 de octubre de 1957.

El Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones y los entes públicos con autonomía de gobierno u organizativa construirán las respectivas columnas salariales globales de las personas servidoras públicas que desempeñen funciones o labores administrativas, profesionales o técnicas, que sean exclusivas y excluyentes para el ejercicio de las competencias constitucionalmente asignadas”.

Ahora bien, como se ha indicado en líneas previas el esquema remunerativo de la LMEP corresponde a un régimen salarial unificado basado en una columna salarial global que el Poder Judicial debe aprobar y aplicar en todas sus relaciones estatutarias y que según los postulados antes transcritos **puede ajustarse el salario global de cada categoría por motivos ajenos al costo de vida con estricto apego a criterios técnicos de carácter económico y respetando los topes salariales establecidos en la Ley 2166.**

Según el Capítulo VIII de la LMEP, la columna salarial global se construye a partir de la metodología de valoración del trabajo para el sector público. Esa metodología es objetiva y sistemática y busca remunerar el trabajo de una manera justa, de acuerdo con las labores que desempeñan las personas servidoras públicas durante la prestación de bienes y servicios, con el objetivo de garantizar que el trabajo que es igual se remunerará igual.

Las puntuaciones que comprende la metodología se asignarán a los puestos de trabajo con un análisis de los factores de trabajo relevantes para cada familia. Dichos factores son:

- “a) Niveles requeridos de conocimientos y experiencia.*
- b) El peso relativo del trabajo desempeñado para la consecución de las metas institucionales.*
- c) El margen de discrecionalidad con el que se cuenta para la adopción de las respectivas decisiones.*
- d) Necesidad de planificar y organizar el trabajo.*
- e) Complejidad del trabajo.*
- f) Disponibilidad.*
- g) La peligrosidad que conlleva el ejercicio de sus funciones.*
- h) Responsabilidad asociada al manejo de los recursos públicos.*
- i) Libertad para actuar en la planificación y el cumplimiento de las obligaciones del cargo.*
- j) La producción científica, técnica y académica vinculada con las funciones del puesto o el giro ordinario de la institución para la que se labora.*

k) *Las diferencias por paridad del poder adquisitivo que se produzcan por el ejercicio del cargo destacado en el extranjero, con el fin de equiparar el poder adquisitivo de cada puesto, conforme a las variables económicas de cada país de destino.*

l) *La restricción al ejercicio liberal de la profesión en los puestos que requieran dicha consideración.*

m) *El desarraigo, para aquellos puestos fuera de la Gran Área Metropolitana y donde se demuestre ausencia de disponibilidad de personal altamente especializado. El factor de desarraigo se reconocerá de forma temporal mientras persista la situación de escasez de personal. No podrá ser reconocido cuando la jornada laboral sea parcial en el lugar destacado” (artículo 31).*

A cada uno de los factores se le asignará un peso relativo según su contribución al desempeño de puestos. Para ello se requiere contar con las descripciones de los puestos de trabajo que reflejen los deberes realmente desempeñados. Cada puesto tendrá un puntaje de acuerdo con los factores de la valoración. Con estos puntajes se elaborará el sistema de clasificación. Cada familia está conformada por una serie de grados, cada uno de los cuales representa un grupo de puestos con perfil y puntaje similar. El Poder Judicial definirá el número de grados requeridos en su familia. Los grados son un rango de puntos de remuneración.

Se reitera, según el capítulo apuntado la metodología de evaluación del trabajo definida en la LMPEP refiere a un “*esquema de factor de puntos, en el que las puntuaciones se asignarán a los puestos de trabajo de acuerdo con un análisis de los factores de trabajo relevantes*”. El Poder Judicial, debe especificar la metodología de evaluación del trabajo para los puestos excluidos de la rectoría del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) en la que se definan los factores relevantes de trabajo y considere aquellos establecidos taxativamente en dicha ley (**artículo 31 de la ley y 39 de su reglamento¹²**).

Esa metodología permite la definición de grados dentro de una “*familia laboral*” y una “*progresión salarial dentro de un grado...*” sujeta a una evaluación satisfactoria del

¹² El artículo 39 RLMEP determina: “**Metodología de valoración del trabajo, Escala de Salario Global e Índices Salariales.** El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, publicará de manera paulatina y vía resolución en su sitio web, como parte de la Plataforma Integrada de Empleo Público, la Escala de Salario Global General, los índices o escalas salariales específicas de cada familia laboral, involucrando las clases y puestos que estén en su rectoría. Para la determinación de los salarios globales que correspondan a cada clase de puesto, se desarrollará y aplicará una metodología de valoración del trabajo por puntos. Dicha metodología contemplará los factores que en definitiva se determinen para aplicar con criterios de uniformidad, la valoración de las clases de puestos de cada familia laboral, de acuerdo con la base de factores establecida en el artículo 31 de la Ley Marco de Empleo Público”.

desempeño profesional (**artículo 32 LMEP**¹³). Cada grado se deberá asignar a uno o más puntos de remuneración dentro de una columna salarial global. Los puntos mencionados se determinarán por referencia a la valoración de los factores del trabajo, las necesidades profesionales de cada familia laboral y los empleos de referencia en cada familia laboral (**artículo 34 *ibidem***¹⁴).

Por otra parte, el artículo 36 *ídem* vislumbra una habilitación legal para la definición de una política de remuneración anual preparada por la Dirección General de Servicio Civil (DGSC), el MIDEPLAN y la Autoridad Presupuestaria del Ministerio de Hacienda (AP) y sometida para aprobación del Consejo de Gobierno. Esa política deberá tener en cuenta **el estado de los fondos públicos, la importancia de que las remuneraciones del sector de empleo público sean competitivas en relación con las del privado, considerando todos los factores relevantes como tasas de empleo, la seguridad del empleo y la provisión de pensiones; la sostenibilidad, transparencia, participación y responsabilidad de las finanzas públicas; y, de manera prioritaria la necesidad de atraer y mantener las personas más calificadas y mejor preparadas profesionalmente y evitar la fuga o el déficit de personal calificado.** Además, se infiere del párrafo final de dicho artículo que, la

¹³ “**ARTÍCULO 32-** Grados dentro de las familias laborales. Cada familia laboral estará, conformada por una serie de grados, cada uno de los cuales representa un grupo de puestos con perfil similar. El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplán) definirá el número de grados requeridos dentro de cada familia laboral, así como sus características, como respuesta a una evaluación de todos los puestos dentro de la familia laboral. Esta evaluación se realizará de acuerdo con una metodología de evaluación de puestos de trabajo. El Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) y los entes públicos con autonomía de gobierno u organizativa definirán los grados dentro de su familia laboral, según la determinación que realice la respectiva institución. Los grados consistirán en un rango de puntos de remuneración, cuya progresión, dentro de los grados de cada entidad pública empleadora, considerará las directrices anuales emitidas por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplán). Se excluye de lo anterior lo relativo a las relaciones de empleo de las personas servidoras públicas que desempeñen funciones o labores administrativas, profesionales o técnicas que sean exclusivas y excluyentes para el ejercicio de las competencias constitucionalmente asignadas al Poder Legislativo, al Poder Judicial, al Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) y a los entes públicos con autonomía de gobierno u organizativa. La progresión salarial dentro de un grado siempre estará supeditada a una evaluación satisfactoria del desempeño profesional”.

¹⁴ “**ARTÍCULO 34-** Columna salarial global. A partir de la metodología de valoración del trabajo, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) y los entes públicos con autonomía de gobierno u organizativa elaborarán la columna salarial global de la familia correspondiente. El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplán), la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria y la Dirección General de Servicio Civil elaborarán conjuntamente una columna salarial global para las instituciones bajo su ámbito de competencia. La columna iniciará secuencialmente del menor al mayor puntaje. Los grados en cada una de las familias laborales se asignarán a uno o más puntos de remuneración en la columna salarial global. Los puntos de remuneración a los que se asigna cada grado se determinarán por referencia a: a) La valoración de los factores del trabajo. b) Las necesidades profesionales de cada familia laboral. c) Empleos de referencia en cada familia laboral, de modo que haya igual salario por igual trabajo en todas las familias de empleo”.

política salarial anual propondrá el salario mínimo de inicio de la columna salarial única, así como el valor financiero que se asignará a cada punto de la columna de salario global.

Expresamente señala ese artículo:

“ARTÍCULO 36- Política de remuneración. La Dirección General de Servicio Civil, el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplán) y la Autoridad Presupuestaria del Ministerio de Hacienda prepararán conjuntamente una declaración anual de la política de remuneración, que presentarán al Consejo de Gobierno para su aprobación. Esta política tendrá en cuenta:

- a) El estado de los fondos públicos disponibles.*
- b) La importancia de que las remuneraciones públicas se mantengan competitivas respecto a las privadas, considerando todos los factores relevantes como las tasas de empleo, la seguridad del empleo y la provisión de pensiones.*
- c) La sostenibilidad, transparencia, participación y responsabilidad de las finanzas públicas.*
- d) De manera prioritaria, la necesidad de atraer y mantener las personas más calificadas y mejor preparadas profesionalmente y evitar la fuga o el déficit de personal calificado.*

La política de remuneración propondrá el salario mínimo de inicio de la columna salarial única y el valor financiero que se asignará a cada punto de la columna del salario global. Durante el primer año en que opere la columna salarial se asignará a cada punto de remuneración un valor financiero inicial. En los años siguientes, los valores financieros solo variarán en un porcentaje determinado, de manera que se guarde coherencia en toda la columna salarial”.

En línea con lo antes dicho, el RLMEP establece en el numeral 34 lo siguiente:

“Condiciones, regulaciones y características mínimas del Sistema de Salario Global. El establecimiento del salario global en favor de las personas colaboradoras con una relación de empleo estatutaria, pública o mixta, incluyendo la metodología de valoración y escalas salariales, así como las modificaciones que eventualmente se ameriten en apego a los estudios técnicos respectivos aplicables y factores contextuales, serán establecidos por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica en coordinación con la Dirección General de Servicio Civil, así también con la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria en los ámbitos de su competencia, y atendiendo los siguientes aspectos:

- a) Se deberá garantizar que exista equidad salarial, estableciendo igual salario global en condiciones de igualdad de trabajo y funciones inherentes a la clasificación del puesto, de eficiencia exigida, de responsabilidades asignadas, de las condiciones de trabajo y de los requisitos exigidos, e independientemente de la institución estatal en la cual se desempeñe la persona.*

b) El salario ordinario del Presidente de la República como referente máximo, así como el salario ordinario inherente a superiores jerárquicos o integrantes de las altas jerarquías, conforme con lo señalado en la Ley Marco de Empleo Público, N° 10.159, en concordancia con lo establecido en la Ley de Salarios de la Administración Pública, N° 2.166 y también en salvaguarda de las excepciones establecidas por indicación expresa, se tendrán como parámetro para el establecimiento de la escala de salario global general.

c) Se consideran como elementos condicionantes para el establecimiento y actualización de la estructura de salario global, entre otros aspectos técnicos inherentes, las variaciones en el costo de vida y el poder adquisitivo, la situación económica de Costa Rica, la relación del nivel de endeudamiento con respecto al Producto Interno Bruto, el contexto presupuestario o financiero de las instituciones estatales en aras de la sostenibilidad y responsabilidad en la gestión de los recursos financieros y las referencias salariales a nivel nacional en términos de competitividad remunerativa, relacionada con las posibilidades de atracción de recurso humano idóneo y contención de fuga de talentos.

d) Los factores de la metodología de valoración serán definidos para su aplicación, con base en un criterio de uniformidad para garantizar la integralidad, consistencia y equilibrio del sistema remunerativo.

e) Las clases de puesto que se definan para cada familia laboral, serán vinculadas, como resultado del proceso de valoración, a los diferentes niveles salariales en los que estará constituida la escala del salario global y general formalmente emitida, de manera que se puedan formular y publicar los índices o escalas salariales específicas de cada familia laboral.

f) Para que se mantengan los equilibrios relativos en el sistema remunerativo, las actualizaciones salariales fundamentadas en cambios en el costo de vida se efectuarán basándose en factores de ajuste porcentual.

Cuando las circunstancias económicas lo permitan y mediante los estudios técnicos correspondientes, se podrán realizar revisiones, actualizaciones y redefiniciones totales o parciales de la columna salarial global.

Los ajustes salariales que puedan motivarse por razones distintas a los de compensar los cambios en el costo de vida, deberán basarse en la Política de Remuneración, la cual será preparada por la Dirección General de Servicio Civil, el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y la Autoridad Presupuestaria del Ministerio de Hacienda y presentada al Consejo de Gobierno para su aprobación de conformidad con el artículo 36 de la Ley Marco de Empleo Público, N° 10.159. Esta política tendrá en cuenta:

- i. El estado de los fondos públicos disponibles.*
- ii. La importancia de que las remuneraciones públicas se mantengan competitivas respecto a las privadas, considerando todos los factores relevantes como las tasas de empleo, la seguridad del empleo y la provisión de pensiones.*
- iii. La sostenibilidad, transparencia, participación y responsabilidad de las finanzas públicas.*
- iv. De manera prioritaria, la necesidad de atraer y mantener las personas más calificadas y mejor preparadas profesionalmente y evitar la fuga o el déficit de personal calificado.*
- g) En el caso de las remuneraciones de la alta jerarquía, conforme al artículo 37 de la Ley Marco de Empleo Público, las actualizaciones salariales serán definidos por la Autoridad Presupuestaria con apoyo de su Secretaría Técnica.*
- h) La diferenciación de funciones, labores y tareas de naturaleza referente a administración, supervisión y gestión bancaria, financiera y de Hacienda Pública”.*

Lo antes descrito, en cuanto a las facultades que se otorgan a la Dirección General de Servicio Civil (DGSC), el MIDEPLAN, la Autoridad Presupuestaria del Ministerio de Hacienda (AP) y al Consejo de Gobierno, desde el punto de vista de esta asesoría jurídica no aplica para los puestos del Poder Judicial excluidos de la rectoría de MIDEPLAN, pues entender lo contrario representaría una colisión con lo establecido en los **numerales 31 al 34 de la misma ley y 7 y 33 de su reglamento**, así como la transgresión del principio de separación de poderes o funciones y de independencia judicial.

El **artículo 31** determina “...*el Poder Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) y los entes públicos con autonomía de gobierno u organizativa especificarán una metodología de valoración del trabajo para el servicio público a su cargo*”; el numeral 32 párrafo segundo define “*El Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) y los entes públicos con autonomía de gobierno u organizativa definirán los grados dentro de su familia laboral, según la determinación que realice la respectiva institución*”; el **ordinal 33** dicta “*El Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) y los entes públicos con autonomía de gobierno u organizativa deberán desarrollar la clasificación de puestos de trabajo en familias laborales y grados, respecto de las personas servidoras públicas con funciones administrativas, profesionales o técnicas, que sean exclusivas y excluyentes para el ejercicio de las competencias constitucionalmente asignadas*” y finalmente el **artículo 34** establece “*A partir de la metodología de valoración del trabajo, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Tribunal*

Supremo de Elecciones (TSE) y los entes públicos con autonomía de gobierno u organizativa elaborarán la columna salarial global de la familia correspondiente”.

Ahora bien, el **artículo 7 del RLMEP**¹⁵ evidencia que el Poder Judicial ejercerá sus competencias en relación con los subsistemas integrantes del Sistema General de Empleo Público entre ellos el de la compensación y organización del trabajo en aquellos puestos de trabajo excluidos de la rectoría del MIDEPLAN; y, **los 33 y 35 *ibidem*** delimitan que, el establecimiento del sistema remunerativo de salario global es dentro de dos sectores, a saber el de las familias de puestos definidas por MIDEPLAN conforme al **artículo 13 de la LMEP** y el de las familias de puestos correspondientes al Poder Legislativo, Poder Judicial, Tribunal Supremo de Elecciones y los entes públicos con autonomía de gobierno u organizativa. Esas normas infra legales son consecuentes con los cuatro artículos de la LMEP referidos en el párrafo anterior y suponen el ejercicio de la potestad que tiene el Poder Judicial sobre el sector excluido de la rectoría de MIDEPLAN en materia de empleo público en los subsistemas de gestión de la compensación y organización del trabajo.

Por otra parte, las normas mencionadas refieren a la potestad de la Corte Plena como jerarca del Poder Judicial en el ámbito remunerativo citado, y son salvaguardas legales enfocadas en la protección de los principios de separación de poderes o funciones y de independencia judicial. La independencia judicial se configura de una dimensión objetiva correspondiente con la faceta institucional de la función judicial, es decir, del Poder Judicial visto como sistema y de una faceta individual, relacionada con la persona administradora de justicia. La dimensión objetiva, se relaciona con el principio de separación de poderes¹⁶ y el imprescindible rol de la función judicial en la democracia y va más allá de la figura del juez e impacta a la sociedad.

El ejercicio de la función judicial debe ser autónomo y el Estado está obligado a garantizar esa autonomía, de forma tal que, evite la sujeción a restricciones indebidas en el ejercicio del sistema judicial y sus integrantes, provenientes de órganos ajenos al Poder Judicial. *“En definitiva, sin independencia judicial no existe Estado de derecho ni es posible*

¹⁵ **“Artículo 7.- Subsistemas del Sistema General de Empleo Público.** El Sistema General de Empleo Público estará integrado por los siguientes subsistemas en los cuales, ***cada institución*** en el ámbito de la Ley Marco de Empleo Pública, ejercerá sus competencias legales respectivas: a) Gestión de la Organización del trabajo b) Gestión de la Compensación c) Gestión de Empleo d) Gestión del Desarrollo e) Gestión del Desempeño f) Gestión de las Relaciones Humanas y Sociales g) Gestión de la Planificación de Recursos Humanos” (Se suple el énfasis).

¹⁶ La CIDH ha expresado que “...uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos es la garantía de la independencia judicial...” (Corte IDH. Caso Cordero Bernal Vs. Perú. Excepción Preliminar y Fondo. Sentencia de 16 de febrero de 2021. Serie C No. 421. En un sentido similar, ver entre otros: Caso Cuya Lavy y otros Vs. Perú. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de septiembre de 2021. Serie C No. 438, párr. 124.).

la democracia (artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana) (...). La falta de independencia y de respeto a su autoridad es sinónimo de arbitrariedad.”¹⁷. En tal sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos de manera reiterada ha expuesto lo siguiente:

“154. Finalmente, la Corte ha señalado que el ejercicio autónomo de la función judicial debe ser garantizado por el Estado tanto en su faceta institucional, esto es, en relación con el Poder Judicial como sistema, así como también en conexión con su vertiente individual, es decir, con relación a la persona del juez específico. El Tribunal estima pertinente precisar que la dimensión objetiva se relaciona con aspectos esenciales para el Estado de Derecho, tales como el principio de separación de poderes, y el importante rol que cumple la función judicial en una democracia. Por ello, esta dimensión objetiva trasciende la figura del juez e impacta colectivamente en toda la sociedad. Asimismo, existe una relación directa entre la dimensión objetiva de la independencia judicial y el derecho de los jueces a acceder y permanecer en sus cargos en condiciones generales de igualdad, como expresión de su garantía de estabilidad.”

“... 207. El objetivo de la garantía de independencia de los jueces radica en evitar que el sistema judicial y sus integrantes se vean sometidos a restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial o incluso por parte de aquellos magistrados que ejercen funciones de revisión o apelación. Además, la garantía de la independencia judicial abarca la garantía contra presiones externas, de tal forma que el Estado debe abstenerse de realizar injerencias indebidas en el Poder Judicial o en sus integrantes, es decir, con relación a la persona del juez específico, debe prevenir dichas injerencias y debe investigar y sancionar a quienes las cometan.”

“(…) El objetivo de la protección radica en evitar que el sistema judicial, en general, y sus integrantes, en particular, se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial...”¹⁸.

Nuestra Sala Constitucional argumentó que la función jurisdiccional requiere de un andamiaje administrativo que permita al Poder Judicial cumplir con el precepto de justicia pronta, cumplida y sin discriminación (artículo 41 de la Constitución Política). Dicho soporte

¹⁷ Caso Ríos Avalos y otro Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de agosto de 2021. Serie C No. 429.

¹⁸ Corte IDH. Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de agosto de 2013. Serie C No. 266. En igual sentido pueden observarse de esa misma Corte los casos López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302; San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C No. 348; Cordero Bernal Vs. Perú. Excepción Preliminar y Fondo. Sentencia de 16 de febrero de 2021. Serie C No. 421; Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 55, y Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia. Excepciones preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 6 de octubre de 2020. Serie C No. 412, párr. 84.; Rico Vs. Argentina. Excepción Preliminar y Fondo. Sentencia de 2 de septiembre de 2019. Serie C No. 383. Ríos Avalos y otro Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de agosto de 2021. Serie C No. 429.

administrativo imprescindible y necesario, forma parte del Poder Judicial como sistema, es decir, como dimensión objetiva de la independencia judicial, que en palabras de la Sala Constitucional no es nada más y nada menos que el “*servicio público de administración de justicia*”. Sobre el andamiaje referido, aquella Sala precisó:

“Resulta claro que el ejercicio de la función materialmente jurisdiccional, requiere y precisa de toda una infraestructura administrativa que permita ejercerla de consuno con el precepto constitucional, esto es, de forma pronta y cumplida. Esto es lo que se ha denominado el “servicio público de administración de justicia”. Así, el soporte o aparato administrativo auxiliar que le permite a los jueces y tribunales dictar sus resoluciones, conforman dicho servicio, con lo cual el concepto está referido a los perfiles administrativos de la función jurisdiccional, tales como la organización y funcionamiento de los tribunales, la logística, -avitallamiento y suministros-, el manejo, gestión o administración eficiente y eficaz de los despachos judiciales para evitar las dilaciones indebidas o injustificadas en la tramitación de la causa, la función administrativa ejercida por los órganos administrativos del Poder Judicial (v. gr. resoluciones administrativas de la Corte Plena, del Consejo Superior del Poder Judicial, del Tribunal de la Inspección Judicial, del Consejo de la Judicatura y, en general, de los diversos departamentos administrativos -Dirección Ejecutiva, Proveeduría, Personal, etc.-) y auxiliares adscritos a éste como la policía represiva ejercida a través del Organismo de Investigación Judicial, el ejercicio de la acción pública por el Ministerio Público y la provisión de una defensa gratuita por medio de la Defensa Pública. No obstante, si bien esa función materialmente administrativa es desplegada por el aparato u organización de apoyo o de soporte a la jurisdiccional, debe entenderse en un sentido estrictamente excepcional, es decir, resulta admisible aquella que sea, únicamente, necesaria e idónea para coadyuvar en el ejercicio de la función, materialmente, jurisdiccional y no otra. En razón de lo anterior, por aplicación del principio constitucional de la reserva o exclusividad de jurisdicción se impone que el Poder Judicial debe utilizar y destinar la mayoría de sus recursos al ejercicio de una función, materialmente, jurisdiccional.” (Sentencia 07965-2006 del 31 de mayo de 2006).

La independencia judicial no sólo refiere un carácter individual -figura del juez o la jueza-, sino también uno colectivo o institucional -v.g. el Poder Judicial como sistema que posibilita la función jurisdiccional individual-. El sistema judicial o “*servicio público de administración de justicia*” visto como la dimensión objetiva de la independencia judicial, debe ser ajeno a cualquier injerencia política, como la que podría suceder con la fijación de la política salarial que hagan la DGSC, MIDEPLAN y AP con aprobación del Consejo de Gobierno sobre aquel servicio público de administración de justicia.

No sobra agregar, que:

“...la potestad del Poder Judicial, Corte Plena, para fijarse por sí mismo su régimen salarial se encuentra cimentada en la propia independencia constitucional que disponen los artículos 9, 152 y siguientes, así como el 177 de la Constitución Política,

tema jurídico desarrollado por la Sala Constitucional y Procuraduría General de la República, en el voto 550-91 y dictamen C-202-96, respectivamente.

*Además, resulta importante destacar que el órgano superior del Poder Judicial, cuenta con la **atribución legal suficiente para aprobar lo concerniente a la clasificación, valoración, asignación de categorías de los puestos de su organización** Véanse Leyes N° 5155 del 1 de enero de 1973 y 7333 del 5 de mayo de 1993 y sus reformas, entre otras. Lo anterior permite a este órgano contralor afirmar, que la facultad de determinación de estratos gerenciales, su remuneración, la definición de políticas salariales emana de estas competencias. (...)*” (Oficio de la Contraloría General de la República N° 11541 de fecha 03 de noviembre del 2008).

“... En el Poder Judicial tenemos que es la Corte Plena el órgano competente para aprobar o improbar aumentos salariales a sus funcionarios y fijar las políticas salariales que los deben regir. De tal manera que se puede establecer sin ninguna duda, que el Poder Judicial ostenta plena independencia funcional frente a los otros poderes del Estado y cuenta con autonomía organizativa, política y administrativa para dictar las políticas salariales en la institución. Así, la potestad para autofijarse el régimen salarial es la propia independencia constitucional que posee este Poder del Estado” (Resolución AEP-RES N° 110-2008 de la Procuraduría de la Ética Pública transcrita en el oficio AEP-610-2008 del 28 de noviembre de 2008 de la Procuraduría General de la República).

Además, es importante redundar en que la Sala Constitucional en el dictamen 19511-2018, argumentó que el ordenamiento jurídico particular que rige a las personas servidoras judiciales se mantendría vigente de aprobarse el proyecto de ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas (ley 9635), y que una derogatoria de ese ordenamiento especial requiere necesariamente ser expresa y no tácita ni por vía de inferencia¹⁹. En tal sentido esa Sala enunció:

“...Independientemente de que el ordinal 47 del proyecto hable de “salvedades”, se observa que la evaluación del desempeño y la competencia en la toma de decisiones en materia laboral, sean generales o concretas, se encuentran ya reguladas por el mencionado marco normativo del Poder Judicial, imposibilitando que una instancia externa asuma la “rectoría” o imponga criterios sobre ese Poder. Es más, dicho marco normativo está diseñado para garantizar la eficiencia de la función judicial y proteger a los servidores judiciales de injerencias externas, tal como indica el artículo 1 del Estatuto de Servicio Judicial...”

¹⁹ Los argumentos sobre la derogatoria de las normas especiales que rigen el servicio judicial expuestos por esa Sala en el voto 19511-2018, fueron luego reiterados por ese órgano jurisdiccional en los dictámenes 017098-2021 de las veintitrés horas y quince minutos del treinta y uno de julio de dos mil veintiuno y 2022-002872, de las dieciséis horas y cincuenta minutos del ocho de febrero de dos mil veintidós que atendieron las consultas de constitucionalidad del proyecto de la LMEP.

“La Sala no omite subrayar que las normas de la Ley Orgánica del Poder Judicial, Ley de Salarios del Poder Judicial y el Estatuto de Servicio Judicial no ven afectadas por la reforma propuesta. Dichas normas posibilitan la autonomía del Poder Judicial en lo referido a cambiar su escala salarial o variar los salarios base...”

“Nótese que la norma determina que las relaciones de empleo entre el Poder Judicial y sus servidores se encuentran reguladas por el Estatuto y su reglamento. La interpretación sistemática a que obliga ese numeral impide una regulación indirecta del servicio judicial mediante directrices o lineamientos procedentes de otras instancias...”

“La Sala resalta que el proyecto de ley no deroga ni modifica de manera alguna las disposiciones anteriormente transcritas, ni ninguna otra del Estatuto de Servicio Judicial. Este Estatuto rige la materia de empleo en el Poder Judicial y representa una garantía para los servidores judiciales, en constancia con los postulados constitucionales que salvaguardan la independencia judicial: su modificación o derogatoria no podría ser tácita ni provenir de una mera inferencia, pues ello denotaría el desconocimiento de las reglas hermenéuticas...” (Lo resaltado no es prístino).

Por lo dicho, le compete única y exclusivamente al Poder Judicial la construcción y aprobación de la metodología de valoración del trabajo y la consecuente creación de la columna salarial global y por tanto la delimitación del quantum salarial y sus variaciones de la totalidad de los puestos judiciales; de manera que, ni la DGSC, ni MIDEPLAN, ni la AP y ni el Consejo de Gobierno, pueden definir la política anual de remuneración establecida en el artículo 36 de cita para la familia judicial²⁰.

Lo antes expuesto no debe verse tampoco como una imposibilidad para que el jerarca judicial conciba una política salarial igual a la establecida en el artículo mencionado, o que haga uso de los criterios para los ajustes de los salarios globales determinados en el RLMEP, que dicho sea de paso permite la observación prioritaria de la necesidad de captación y retención del personal judicial, así como concibe algunos criterios económicos para la validación de los ajustes parciales o totales de la columna salarial (**inciso c** por ejemplo), pues tiene toda la competencia constitucional y legal para hacerlo de la forma en que está expuesta en el artículo enunciado o bien de otra manera siempre que, no se contraría la

²⁰ Esos y otros argumentos atinentes a la potestad de la Jerarquía Judicial para la definición salarial pueden revisarse en el criterio DJ-C-616-2022, denominado **“Informe final sobre los documentos técnicos emitidos para la Comisión para la implementación de la Ley Marco de Empleo Público en el Poder Judicial”**. Ese criterio fue aprobado por la Corte Plena en la sesión número 65-2022 del 19 de diciembre de 2022, artículo XIV en la que se determinó la exclusividad y exclusión en lo que a la rectoría de empleo público establecida en la LMEP se refiere.

metodología de valoración del trabajo ni el esquema de puntos por factor y se respeten los postulados rectores citados en **el numeral 30 de la LMEP**.

6. Conclusiones. –

6.1. El aumento de los salarios totales en la modalidad compuesta a partir de la creación de incentivos o pluses, de la revaloración de las tasas porcentuales de ellos, de factores de carrera profesional distintos a los títulos adicionales requeridos para ocupar un puesto o las capacitaciones pagadas en su totalidad por la persona servidora judicial, o del costo de vida para la mayoría de los puestos judiciales; es inexecutable en el contexto legal vigente.

6.2. En cuanto al incremento de los salarios base por carestía, será posible en tanto la regla fiscal lo permita y se haga conforme al artículo 15 de la LSPJ. En tal caso, existe una excepción parcial según el siguiente acápite conclusivo.

6.3. Los gastos corrientes de los cuerpos policiales de investigación judicial están excluidos de la regla fiscal, por lo que en cuanto a los incrementos por costo de vida de los salarios de ese sector deberá respetarse lo establecido únicamente en el numeral 15 de la LSPJ.

6.4. Se ha identificado dos posibilidades de crecimiento de los salarios totales actuales mientras esté vigente la modalidad de salario compuesto y **de preferencia en el escenario en el que no se haya determinado el salario global definitivo**. Esas dos opciones son **el incremento de los salarios base (revalorización de esos salarios) por razones distintas al costo de vida y el incremento del valor económico del punto de carrera profesional**. Ambas acciones son posibles siempre que se respete la regla fiscal y la excepción apuntada sobre los cuerpos policiales de investigación judicial, el tope salarial y también se sustenten por supuesto en los estudios y criterios técnicos de recursos humanos y presupuestarios requeridos para la formación de una decisión administrativa legítima en la materia.

6.5. La LMEP no contempla posibilidades de incremento de los salarios globales **transitorios**, sin embargo, se pueden ajustar por costo de vida según las consideraciones atinentes a la regla fiscal y al artículo 15 LSPJ indicadas antes.

6.6. Le compete única y exclusivamente a la jerarquía judicial -v.g. Corte Plena- la construcción y aprobación de la metodología de valoración del trabajo y la consecuente creación de la columna salarial global **definitiva** y por tanto la delimitación del quantum retributivo, así como de sus políticas de variación para la totalidad de los puestos judiciales. Tales atribuciones deben apegarse a los postulados rectores de la gestión de la compensación determinados en el numeral 30 de la LMEP. En el uso de esas competencias puede contemplarse sin que resulten vinculantes una política salarial similar a la referida en el

artículo 36 *ídem* y los criterios de carácter económico y de otras índoles referidos en el numeral 34 del RLMEP.

6.7. Los límites legales expuestos a lo largo de este criterio evidencian las normas de rango legal que podrían modificarse a fin de materializar otras posibilidades de mejora en los salarios judiciales.

Dejamos así evacuada la solicitud de criterio pedida.

Cordialmente,

Lic. Roberth Fallas Gamboa
Asesor Jurídico

MSc. Argili Gómez Siu
Directora Jurídica

Referencia 51-2024.