

**San José, 01 de agosto 2024**  
**Criterio DJ-C-414-2024**

**Señora**  
**Licda. Silvia Navarro Romanini**  
**Secretaria General de la Corte**  
**S.D**

**Estimada señora:**

En el oficio número 7073-2024 del 31 de julio de 2024, se transcribe el acuerdo de la Corte Plena tomado en la sesión número 33-2024 celebrada el 29 de julio de 2024, artículo IX. En esa sesión se solicita el criterio de esta Dirección Jurídica sobre las posibilidades de incrementos por costo de vida de los años 2021 en adelante, así como de otras posibilidades de aumentos de los salarios compuestos en el Poder Judicial de conformidad con la Regla Fiscal (Título IV de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas -Ley 9635-) y la Ley Marco de Empleo Público (LMEP).

Al respecto, se expresa lo siguiente:

### **1. Antecedentes.**

**1.1.** Al cierre del ejercicio presupuestario del año 2018, la relación Deuda/PIB fue de un 53,6% (Oficio DM-0466-2019 del 25 de marzo de 2019).

**1.2.** Al cierre del ejercicio presupuestario del año 2019, la relación Deuda/PIB fue de un 58,48% (Oficio DM-0321-2020 del 27 de marzo de 2020).

**1.3.** Al cierre del ejercicio presupuestario del 2020, aquella relación fue del 67,50% (punto “3.3. *Regla Fiscal y Clasificación Económica*”, párrafo 5, visible en la página 29 del Proyecto Legislativo 22671 de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico del año 2022).

**1.4.** Al cierre del ejercicio presupuestario del 2021, la relación Deuda/PIB fue del 68.34% (apartado “3.2. *Elementos relativos al cumplimiento de Regla Fiscal*”, parágrafo tercero, página 21 del Proyecto Legislativo 23318 de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico del año 2023).

**1.5.** Al cierre del ejercicio presupuestario del 2022, la relación Deuda/PIB fue del 63,78% (apartado “3.1. *Elementos relativos al cumplimiento de Regla Fiscal*”, párrafo tercero,

página 23 del Proyecto de Legislativo 23912 de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico del 2024).

La siguiente tabla sintetiza los porcentajes de la relación Deuda/PIB de los años 2018 al 2022, descritos en los apartados anteriores:

| Año  | Porcentaje |
|------|------------|
| 2018 | 53,6       |
| 2019 | 58,48      |
| 2020 | 67,50      |
| 2021 | 68,34      |
| 2022 | 63,78      |

**1.6.** Mediante Decreto Ejecutivo 42121-MTSS-H-MIDEPLAN del 17 de diciembre de 2019, el Poder Ejecutivo aprobó un aumento general al salario base de todas las categorías del sector público para el año 2020.

**1.7.** Mediante Decreto Ejecutivo 42286-MTSS-H-MIDEPLAN del 04 de abril de 2020, se suspendió el aumento general aprobado en el Decreto referido en el punto anterior. El artículo 3 de dicho Decreto, instó a las instituciones fuera del ámbito de cobertura de la Autoridad Presupuestaria a suspender el aumento en caso de no haberlo pagado.

**1.8.** No obstante, al amparo del Decreto Ejecutivo 42121-MTSS-H-MIDEPLAN, la Corte Plena en la sesión número 032-2020 del 08 de junio de 2020, artículo XIX, decretó un incremento por costo de vida para el año 2020 en los términos señalados en el acuerdo adoptado por el Consejo de Personal en sesión extraordinaria número 09-2020 celebrada a las ocho horas del 08 de junio del mismo año.

El Consejo de Personal en la sesión indicada anteriormente, aprobó el informe de la Dirección de Gestión Humana número PJ-DGH-0273-2020 en todos sus extremos. Dicho informe recomendó el pago del incremento por costo de vida para el año 2020 desde el primer día de ese año, para todos los salarios a excepción de aquellos que superaran los cuatro millones de colones (¢4.000.000).

**1.9.** Para los años 2021 al 2024, el Poder Ejecutivo no ha decretado aumentos por costo vida para el sector público.

## **2. Criterio. -**

La Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas (Ley 9635), publicada en el Alcance número 202 de la Gaceta número 225 del 04 de diciembre de 2018, contiene cinco títulos estructurados de la siguiente manera:

- Título I, Reforma Integral de la Ley N° 6826 “*Ley de Impuesto General sobre las Ventas*”.
- Título II, Reforma de la Ley N° 7092 “*Ley de Impuesto sobre la Renta*”.
- **Título III, Modificación de la Ley N° 2166 “*Ley de Salarios de la Administración Pública*”.**
- **Título IV, “*Responsabilidad Fiscal de la República*”.**
- Título V, “*Disposiciones transitorias*”.

El Título III rige desde el 04 de diciembre de 2018. Este adicionó una serie de artículos a la Ley 2166 “*Ley de Salarios de la Administración Pública*”. El Poder Judicial, está sometido a las reglas de esos artículos adicionados (artículo 26 Ley 2166<sup>1</sup>). Por otra parte, el Título IV rige desde el 2020 y también es aplicable al Poder Judicial (artículo 5 de la Ley 9635<sup>2</sup>).

El conjunto de normas adicionadas por el Título III, procura la contención del gasto público y exige entre otros aspectos remunerativos que, cualquier componente creado antes de la vigencia de dicho título y expresado en términos porcentuales, se compute a futuro como un monto nominal fijo, a excepción de la prohibición y la dedicación exclusiva. Ese cálculo es consecuencia de la aplicación del porcentaje de los componentes dichos al salario base de cada categoría salarial determinado en el segundo semestre del año 2018. El monto resultante deberá ser fijo, lo que supone la imposibilidad de variación de sus tasas porcentuales.

En tal sentido, el artículo 54 de la Ley 2166, establece:

***“Conversión de incentivos a 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*

---

<sup>1</sup> El numeral 26 Ley 2166 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*”.

<sup>2</sup> Estatuye ese artículo: “*Ámbito de aplicación. La regla fiscal será aplicable a los presupuestos de los entes y los órganos del sector público no financiero*”.

*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)”.*

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 dos 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 *Ibidem.* -beneficios por confidencialidad y discrecionalidad, bienes, 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 alguna nueva tasa pretendida 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.

Ahora bien, el Título III referido, no limitó la posibilidad de incremento de los salarios base; es el Título IV que lo hizo y más adelante la Ley Marco de Empleo Público (LMEP) en sus Transitorios XI y XII establece otro límite a ese tipo de aumento. Veamos.

El salario base es definido por la ley 2166 como la remuneración asignada a cada categoría de puesto (artículo 27 inciso 6<sup>3</sup>). La LMEP conceptualiza al salario base de la misma forma que lo hace la ley 2166 (artículo 5 inciso s)<sup>4</sup>. La Ley de Salarios del Poder

<sup>3</sup> Expresa ese inciso y artículo: “Artículo 27- Definiciones. Para efectos de la presente ley, se entenderá por: 6. Salario base: remuneración asignada a cada categoría de puesto (...)”.

<sup>4</sup> El inciso s de dicho ordinal define: “ARTÍCULO 5- Definiciones. Para efectos de la presente ley se entiende lo siguiente: (...) s) Salario base: remuneración asignada a cada categoría de puesto. Por su parte, el artículo

Judicial (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 según el marco normativo vigente por dos causas, una es por el costo de vida y la otra mediante revaloraciones técnicas distintas al costo de vida. En lo que al incremento por **costo de vida** se refiere, 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).

Aunado a ello, se observan en el Título IV de la Ley 9635, los artículos 11 y 13 los cuales 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”.*

---

5 inciso 26 del Reglamento a la LMEP, conceptúa el término de manera similar. Establece lo siguiente: “26) Salario base: remuneración asignada a cada categoría de puesto en un esquema de salario compuesto”.

*“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.*

*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 la tabla expuesta en el apartado 1.5. del cuerpo de antecedentes de este criterio, los porcentajes mencionados fueron los siguientes:

| Año  | Porcentaje |
|------|------------|
| 2018 | 53,6       |
| 2019 | 58,48      |
| 2020 | 67,50      |
| 2021 | 68,34      |
| 2022 | 63,78      |

Durante los años posteriores al 2020 el Poder Ejecutivo no emitió decretos de incrementos por carestía. El último decreto de aumento se dictó en el año 2019 (Decreto Ejecutivo 42121-MTSS-H-MIDEPLAN), el cual de conformidad con el acuerdo de la Corte Plena tomado en la sesión número 032-2020 del 08 de junio de 2020, artículo XIX, se hizo efectivo para la población judicial de manera retroactiva desde el 01 de enero de 2020.

Ahora bien, conforme al régimen remunerativo de la Ley Marco de Empleo Público (LMEP), al oficializarse los salarios globales definitivos en el Poder Judicial por acuerdo de la Corte Plena de la sesión número 21-2024 del 13 de mayo del año en curso, artículos X y XI, la posibilidad de incrementos por **costo de vida** en esa modalidad salarial y en la compuesta, está restringida según el párrafo final del Transitorio XI y el Transitorio XII de la LMEP, a las condiciones señaladas en el inciso d) del artículo 11 de la Ley 9635.

Aquellos transitorios establecen lo siguiente:

*“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”.*

*“TRANSITORIO XII- Las personas servicieras 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”.*

La imposibilidad de los incrementos por **costo de vida** puede ser tomada como una medida excepcional para garantizar la salud de las finanzas estatales, pero, dicha medida no puede perpetuarse indefinidamente, porque, de ser así, “(...) podría tener un efecto pernicioso en caso de mantenerse indefinidamente o por un plazo prolongado, que la torne irrazonablemente permanente, según sea la diferencia cuantitativa con su nueva escala salarial. Máxime en momentos en que otras variables económicas hagan perder significativamente el poder adquisitivo de la retribución salarial así congelada y por ello,



*el Convenio 131 de la OIT sobre fijación de salarios mínimos indica que se deberá considerar, entre otros factores, el costo de vida -art. 3-. En ese sentido la Sala Constitucional, en al menos un precedente, ha determinado que los congelamientos salariales solo pueden ser temporales, es decir, por un plazo definido y claramente determinado” (Opinión Jurídica PGR-OJ-11-2023 del 14 de febrero de 2023). A mayor abundamiento, a pesar de que la Sala Constitucional ha explicado que no existe un derecho fundamental a los aumentos por costo de vida en los casos en que los salarios estén por encima del salario mínimo (votos 005374-2003 y 013421-2004), también advirtió que “(...) el congelamiento de salarios no solo es una situación diferente, sino que, además, debe ser **temporal y no permanente**, según se desprende del voto n° 2003-009952, pues tal congelamiento que supone un sacrificio del trabajador, al no ver aumentado su salario pese al aumento en el costo de vida, **se puede hacer únicamente por un plazo definido o determinado y únicamente por circunstancias de orden extraordinario o de interés nacional**. El congelamiento indefinido en el tiempo afectaría ilegítimamente situaciones jurídicas consolidadas a futuro y constituiría un abuso estatal ad infinitum, ya que no solo perjudicaría el salario del funcionario, sino otros derechos como la jubilación” (lo resaltado no es prístino) (Pronunciamiento 17098-2021 de las 23:15 horas del 31 de julio de 2021).*

No obstante, por el principio de legalidad y el sistema concentrado de constitucionalidad propio de nuestro Estado, no es posible la desaplicación de las leyes por parte del operador jurídico al amparo de la virtud constitucional de las leyes vigentes, ergo, mientras estén vigentes las normas fiscales deben acatarse en los términos en que se han expuesto.

Por lo dicho, el aumento por costo de vida para la mayoría de los puestos de trabajo del Poder Judicial será posible si al cierre de los ejercicios presupuestarios de los años 2019 a la fecha, la relación deuda/PIB citada estuviera por debajo del 60%, en el tanto se hubieran decretado para el resto del sector público, según lo dispone el artículo 15 de la LSPJ.

Recuérdese en todo caso, lo ordenado en el artículo 15 de la LSPJ el cual condiciona la aprobación de esos aumentos **por carestía** en el Poder Judicial a los que se decreta para el resto de los servidores públicos y que el Transitorio XI de la LMEP, parece prohibir cualquier tipo de aumento de los salarios base en aquellos casos en los que el salario total en el sistema compuesto sea mayor que el global fijado para la clase de puesto que ostenta una persona.

En lo que a **los reajustes técnicos** que propicien un aumento de los salarios base distinto de la carestía, no puede perderse de vista que ello es posible siempre que se respete la regla fiscal anteriormente explicada en lo que al crecimiento del gasto corriente se refiere y adicionalmente lo establecido en el Transitorio XI de la LMEP y 37 del Reglamento a la LMEP.

De previo a la vigencia de la LMEP, la posibilidad de aumento de salarios públicos por razones ajenas al costo de vida fue materializada por el Poder Ejecutivo cuando mediante

el Decreto Ejecutivo número 43585-H-PLAN-MTSS realizó un ajuste técnico al salario base de los ministros y viceministros.

Al respecto, la Procuraduría General de la República en la opinión OJ-102-2022 del 01 de agosto de 2022 definió que, dicho decreto no violenta los artículos 11 y 13 de la ley 9635 porque no tiene la virtud de incrementar por costo de vida los salarios de las personas jerarcas del Poder Ejecutivo. El órgano asesor estatal concluyó:

*“ (...) 2.- A partir de lo regulado en los artículos 11 inciso d) y 13 párrafo primero, inciso c) de la ley 9635, así como, el numeral 1 del Decreto Ejecutivo n° 43585-H-PLAN-MTSS, del 15 de junio del 2022, se concluye que la regulación atinente a la Regla Fiscal, dispuesta en el Capítulo II del Título IV de Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas no contempla como una medida extraordinaria, para el caso de que se apliquen las condiciones del escenario d) del artículo 11, la imposibilidad de otorgar un ajuste al salario base de ministros y viceministros, sino tan solo regula la improcedencia de realizar incrementos por costo de vida en el salario base, y en los demás incentivos salariales, en los términos del inciso c) del artículo 13.*

*3.- El ajuste técnico al salario base de ministros y viceministros, dispuesto en el Decreto Ejecutivo n° 43585-H-PLAN-MTSS, dista por mucho de un incremento por costo de vida en el salario base, pues se trata de revaloraciones distintas (...).”*

El ajuste a los salarios base de las jerarquías del Poder Ejecutivo según lo estimó la PGR, refiere a un ajuste técnico de los salarios base que no responde a incrementos por costo de vida. En tesis de la PGR los ajustes técnicos a los salarios base por razones distintas a la carestía, no están prohibidos por la regla fiscal siempre que se respete los límites del crecimiento al gasto corriente según esa misma regla. Véase que en el cuerpo de sus argumentaciones expuso “...en el caso de los Poderes del Estado, cada jerarca tiene la atribución y la responsabilidad de fijar la remuneración de sus propios miembros y subalternos, **dentro, naturalmente, de sus disponibilidades presupuestarias y conforme a otros límites que el ordenamiento jurídico establezca; entre ellos la denominada Regla Fiscal y las medidas extraordinarias que restringen, en aspectos específicos, el gasto corriente del Estado y sus instituciones**” (Se agrega el énfasis).

Lo anterior resulta consecuente con la posibilidad que tiene la Corte Plena de incrementar los salarios base por otras razones que no sean por costo de vida según lo dejó ver la Sala Constitucional en el voto 19511-2018 y en línea con lo dicho por la Contraloría General de la República y el asesor del Estado al explicar que:

*“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” (Voto 19511-2018 de la Sala Constitucional).

**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”

“...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).

Empero, por lo dispuesto en el Transitorio XI de la LMEP, esa potestad encuentra un nuevo límite que era inexistente antes de la determinación de la columna salarial global definitiva del Poder Judicial. Este nuevo límite supone que ningún salario compuesto que supere al global definitivo pueda ser incrementado por los reajustes técnicos citados, salvo que, “(...) 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”.

La transcripción anterior forma parte del numeral 37 del Reglamento a la LMEP el cual establece:

**“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”.

Conforme este artículo 37, no les es aplicable el salario global a quienes tengan un salario compuesto mayor que el global definido para su clase de puesto, eso es consecuente con el Transitorio XI de la LMEP. Empero, luego indica, a quien se encuentre en esa situación se le **respetará el pago de su salario total ordinario** y no se incrementará por ninguna razón, esto último a excepción de que, tengan pendiente de materializarse ajustes salariales individuales o generales consolidados antes de la vigencia del salario global definitivo o que se hubiese impulsado el incremento, pero, esté pendiente de resolución por parte de la administración, siempre que, el resultado de la materialización del incremento previamente consolidado o impulsado derive para la persona un monto total bruto y ordinario mayor que el global.

Es decir, el decreto establece el derecho a que se respete los salarios compuestos, totales y eventuales de una persona o personas que antes de la determinación del salario global definitivo, estuvieran sujetos a un aumento pero que aún no se ha materializado porque no se haya hecho efectivo el pago o bien porque existiera a ese momento ausencia de la determinación administrativa necesaria para la materialización del aumento.

En otras palabras, si antes del acuerdo de la Corte Plena tomado en la sesión número 21-2024 del 13 de mayo del año en curso, artículos X y XI, se hubiera consolidado o impulsado algún incremento salarial en la modalidad compuesta conforme a las reglas vigentes en cada momento del impulso o consolidación y se encuentra pendiente de materialización o aprobación por parte de la administración, será posible el aumento aún y a pesar de que los salarios compuestos eventualmente afectados por el incremento sean mayores que los globales.

Así las cosas, a partir de las limitaciones descritas, se han identificado dos posibilidades de crecimiento de los salarios totales **compuestos** y **en el escenario en el que la remuneración global definitiva sea mayor que los salarios compuestos que se pretendan aumentar, lo que hace la aplicación del posible incremento por modificaciones técnicas ajenas al costo de vida muy particularizado, pues el monto total de los salarios de las personas que lo perciben en el sistema de base más pluses puede variar según las condiciones subjetivas haciendo que sean más altos en unos casos y más bajos en otros que el salario global definitivo, todo lo anterior con la salvedad mencionada y explicada según los términos del artículo 37 del Reglamento a la LMEP.**

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, el tope salarial y también se sustenten tanto al momento de su consolidación, o impulso, o de forma posterior, en estudios y criterios técnicos de recursos humanos y presupuestarios requeridos para la formación de una decisión administrativa 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 Estatuto de Servicio Judicial 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”.*

### **3. Conclusiones. –**

**3.1.** El Poder Judicial pagó el aumento por costo de vida del año 2020 a las personas servidoras judiciales que tuvieran un salario menor de cuatro millones de colones (¢4.000.000).

**3.2.** El último incremento por costo de vida decretado por el Poder Ejecutivo fue para el año 2020.

**3.3.** El artículo 15 de la Ley de Salarios del Poder Judicial, sujeta ese tipo de incremento de los salarios base a los que se determinen para el resto del sector público.

**3.4.** Los salarios base pueden incrementarse por costo de vida o bien por ajustes técnicos distintos de los que se fundamenten en la carestía.

**3.5.** Para que procedan los ajustes técnicos de los salarios base diversos a los del costo de vida en los salarios compuestos, se requiere cumplir con la regla fiscal y el Transitorio XI de la Ley Marco de Empleo Público. Además, deben sustentarse en estudios y criterios técnicos de recursos humanos y presupuestarios.

**3.6.** Para que procedan los aumentos por carestía o costo de vida se debe cumplir con la regla fiscal además con lo establecido en el artículo 15 de la Ley de Salarios del Poder Judicial.

**3.7.** Ningún componente expresado en términos porcentuales creado de previo al 04 de diciembre de 2018, puede aumentarse.



Se deja así evacuada la solicitud de criterio al respecto.

**Atentamente,**

*Lic. Roberth Fallas Gamboa*  
*Asesor Jurídico*

*MSc. Rodrigo Alberto Campos Hidalgo*  
*Director Jurídico*

Referencia 996-2024.