

San José, 16 de enero del 2019

DJ-AJ-3937-2018

Licda. Silvia Navarro Romanini
Secretaria General de la
Corte Suprema de Justicia
S. D.

Estimada señora:

En relación al oficio **N°8271-18** de 14 de agosto del 2018, suscrito por Kenneth Aguilar Hernández, Prosecretario General interino, le remito el informe solicitado por el Consejo Superior en la sesión N° 67-18 celebrada el 26 de julio del 2018, artículo XXV.

Antecedentes:

Mediante el oficio **N°8271-18** de 14 de agosto del 2018, se comunicó a la Dirección Jurídica el acuerdo tomado por el **Consejo Superior** en la sesión N° 67-18 celebrada el 26 de julio del 2018, artículo XXV. Seguidamente se transcribe el citado acuerdo:

“La máster Roxana Arrieta Meléndez, Directora interina, la licenciada Olga Guerrero Córdoba, Subdirectora interina de Gestión Humana, la máster Adriana Steller Hernández y la licenciada Yexinia Zúñiga Martínez, Coordinadora Unidad Deducciones, todas de la Dirección de Gestión Humana, mediante oficio N° 2605-UD-AS-2018 del 16 de julio de 2018 comunicaron:

“En la sesión N.º 111-16 celebrada el 13 de diciembre del 2016, el Consejo Superior acordó aprobar y acoger las recomendaciones definidas en el Instructivo para el cobro de Subsidios por Incapacidades y Licencias de la Caja Costarricense de Seguro Social, en el cual se estableció en el apartado 15 sobre Consideraciones a partir de la finalización del convenio, específicamente

en el punto g, lo siguiente:

[...] Aporte patronal a la Asociación Solidarista de Servidores Judiciales (ASOSEJUD):

En situaciones donde la persona servidora judicial presente deducciones por el monto correspondiente a subsidios por incapacidad o licencia y su salario en la quincena no alcance para cubrir la deducción del aporte a la ASOSEJUD, el Poder Judicial aportará el porcentaje correspondiente al Patrono (2.33%). En lo que respecta al aporte obrero, le compete a cada persona trabajadora coordinar con dicha Asociación lo correspondiente al pago.

Por lo anterior, debido a las limitantes técnicas existentes para contar con la información, esta Dirección realizó la contratación de horas de desarrollo informático, con el objetivo de diseñar una funcionalidad dentro del módulo de la Unidad de Deducciones del sistema SIGA-GH, que mostrara la información de aquellas personas servidoras judiciales, a las cuales no se le aplicó el rebajo correspondiente al aporte de la ASOSEJUD por contar con un rebajo de subsidio por incapacidad y para los cuales el Poder Judicial deberá aportar el monto del 2.33%.

De acuerdo con lo expuesto, se instauró un reporte con la información de los montos obrero- patronales correspondientes a la ASOSEJUD, según las deducciones no aplicadas en el salario de las personas servidoras judiciales. Dicho reporte fue entregado a la Unidad de Deducciones de esta Dirección, a finales del mes de agosto 2017, no obstante, su funcionamiento presentaba una serie de inconsistencias, por lo cual, se realizaron pruebas adicionales, donde se determinó que la información era incorrecta e incompleta, por lo que, en conjunto con la Dirección de Tecnología de la Información y esta Dirección, se culminó satisfactoriamente con las pruebas, a finales del mes de junio 2018.

De lo anterior, se procedió a extraer el detalle de los montos correspondientes al aporte patronal (2.33%), para los periodos de la primera quincena de octubre 2016 a la segunda quincena de junio 2018, lo cual se muestra en la siguiente tabla:

Año y periodo	Monto Obrero Calculado (3.5%)	Monto Patronal (2.33%)
2016		
19	906,206.56	603,274.65
20	764,603.97	509,007.78
21	1,484,863.31	988,494.72

Año y periodo	Monto Obrero Calculado (3.5%)	Monto Patronal (2.33%)
22	1,512,869.42	1,007,138.78
23	1,171,744.97	780,047.36
24	1,131,278.05	753,107.96
Total 2016	6,971,566.27	4,641,071.26
2017		
1	2,454,810.25	1,634,202.25
2	2,386,021.02	1,588,408.27
3	2,648,055.11	1,762,848.11
4	1,703,340.27	1,133,937.95
5	2,225,747.32	1,481,711.78
6	1,904,682.45	1,267,974.31
7	1,483,622.43	987,668.64
8	925,438.27	616,077.47
9	1,473,941.70	981,224.04
10	1,452,252.54	966,785.26
11	2,175,609.95	1,448,334.62
12	1,601,571.06	1,066,188.73
13	1,892,948.10	1,260,162.59
14	1,605,345.84	1,068,701.66
15	2,260,298.58	1,504,713.06
16	1,198,269.60	797,705.19
17	2,479,708.11	1,650,777.11
18	1,850,665.90	1,232,014.72
19	1,617,790.25	1,076,986.08
20	1,429,507.20	951,643.36
21	2,756,993.26	1,835,369.80
22	1,750,826.60	1,165,550.28
23	1,937,404.74	1,289,758.01
24	1,468,905.37	977,871.29
Total 2017	44,683,755.89	29,746,614.60
2018		
1	2,707,846.86	1,802,652.34
2	1,993,774.49	1,327,284.16
4	4,430,804.39	2,949,649.77
5	3,940,989.95	2,623,573.31
6	2,954,327.06	1,966,737.73
7	2,711,438.80	1,805,043.54

Año y periodo	Monto Obrero Calculado (3.5%)	Monto Patronal (2.33%)
8	1,989,836.70	1,324,662.71
9	2,076,197.56	1,382,154.38
10	1,672,190.28	1,113,200.96
11	1,959,218.85	1,304,279.98
12	2,232,183.33	1,485,996.33
Total 2018	28,668,808.26	19,085,235.18
Total general	80,324,130.42	53,472,921.04

Por lo indicado y dado que en estos periodos no realizaron estos desembolsos a la ASOSEJUD, por cuanto no se contaba con la información correcta, se solicita autorización al estimable Consejo Superior para trasladar el monto patronal (2.33%) al Macroproceso Financiero Contable, con la finalidad de que efectúen los pagos correspondientes a la ASOSEJUD.

Asimismo, para los periodos posteriores al mes de julio 2018, conocido y aprobado el presente oficio, se remitirá la información de forma quincenal a la ASOSEJUD para el cobro respectivo, del aporte patronal correspondiente al 2.33%.”

- 0 -

En sesión N° 57-15 celebrada el 18 de junio de 2015, artículo II, se hizo una atenta instancia a la Caja Costarricense del Seguro Social, de prorrogar por un plazo de seis meses más, el Convenio de Pago Indirecto de Incapacidades y Licencias suscrito por el Poder Judicial, a partir del 1 de setiembre de 2015 y hasta el 29 de febrero del 2016, inclusive, sujeto a valoración en su momento, en caso de que se necesite ampliar el plazo.

Luego, en sesión N° 102-15 celebrada el 19 de noviembre del año en 2015, artículo LXXX, se tomó el acuerdo que en su parte dispositiva literalmente dice:

“Se acordó: 1) Tener por hechas las manifestaciones del máster José Luis Bermúdez Obando. 2) Tener por rendido el los informes de la Dirección de Gestión Humana, Dirección Ejecutiva y el Departamento Financiero Contable. 3) Aprobar el escenario propuesto por la Dirección de Gestión Humana, en consecuencia: a) El Poder Judicial cancelará el 100% del salario como producto del Permiso con Goce de Sueldo y aplicará las deducciones de ley (Seguro de Enfermedad y Maternidad, Banco Popular y Fondo de Jubilaciones y Pensiones) e Impuesto sobre la renta. b) La CCSS depositará a la cuenta cliente de cada persona servidora el monto del subsidio. c) El Poder Judicial procederá a realizar los cobros a cada persona por el monto que la CCSS le

depositó por concepto de subsidio, por medio de una deducción del salario quincenal del trabajador. d) Por tratarse de recursos públicos, el Departamento Financiero Contable, procederá con la recuperación de las sumas adeudadas por la CCSS en caso de diferencias que afecten las finanzas del Poder Judicial, una vez emitidos los reportes de diferencias para cobro por parte de la Dirección de Gestión Humana, los cuales constituirán la resolución base para el cobro. e) El Departamento Financiero Contable, en coordinación con la Dirección Ejecutiva continuará con las gestiones pertinentes con la CCSS hasta liquidar las sumas derivadas del Convenio actual. 4) Autorizar que una vez aplicadas las deducciones de ley (Fondo de Jubilaciones y Pensiones, Seguro de Enfermedad y Maternidad, Banco Popular e Impuesto sobre la renta), por orden de prioridad se rebaje lo correspondiente al subsidio acreditado por la CCSS al trabajador por incapacidad, seguido por la retención por pensión alimentaria, embargos y posteriormente del remanente, el sistema aplicará las deducciones voluntarias, de acuerdo con el orden en el que se vienen rebajando desde el mes de marzo del 2004. Lo anterior sin perjuicio, de que la suma o porcentaje que el Poder Judicial debe acreditar –como salario- no sea suficiente para cubrir la totalidad de las obligaciones voluntarias y de ley, la persona incapacitada proceda con los pagos respectivos a partir del monto que recibe de la Caja Costarricense de Seguro Social, por concepto de subsidio. 5) Solicitar a la Dirección de Gestión Humana que en coordinación con la Dirección Jurídica y el Departamento Financiero Contable confeccionen un instructivo que respalde el nuevo proceso. 6) Comisionar a la Dirección Jurídica para que, en coordinación con la Dirección Ejecutiva y el Departamento Financiero Contable, confeccione un finiquito del Convenio con la Caja Costarricense de Seguro Social donde se clarifique que el Poder Judicial continuará con el cobro de las sumas pendientes de pago una vez que este finalice y que, en lo sucesivo generará nuevos cobros en caso de que se determine que la suma depositada a la persona servidora por concepto de subsidio, es inferior a la que por ley corresponde, esto conforme la obligación de este Poder de la República de velar por el correcto uso de los recursos públicos que le son asignados. 7) Lo anterior rige a partir del término del Convenio de Pago Indirecto de Incapacidades y Licencias, suscrito entre el Poder Judicial y la Caja Costarricense del Seguro Social, cuya fecha se estará informando oportunamente.”

- 0 -

Finalmente, en sesión N° 111 del 14 de diciembre de 2016, artículo XXXI, se aprobó el instructivo para el cobro de subsidios por las incapacidades y licencias de la Caja Costarricense de Seguro Social. Se acogieron las recomendaciones emitidas; por consiguiente, los despachos deberían implementar de manera inmediata las acciones

comisionadas en el instructivo.

Previamente a resolver lo que corresponda, **se acordó:** Solicitar a la Dirección Jurídica que indique si el Poder Judicial como patrono debe aportar el (2.33%) cuando a la persona trabajadora no se le aplicó la deducción correspondiente al aporte de la ASOSEJUD por contar con un rebajo de subsidio por incapacidad."

Fundamento normativo:

Seguidamente se transcriben las normas que fundamentan el presente criterio jurídico.

Constitución Política:

- **Artículo 11.- Principio de Legalidad Administrativa.** Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad y no pueden arrogarse facultades que la ley no les concede. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal de sus actos es pública.

Ley General de la Administración Pública:

- **Artículo 11.- Principio de Legalidad Administrativa.**
 1. La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios público que autorice dicho ordenamiento, según sea la escala jerárquica de sus fuentes.
 2. Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa.
- **Artículo 13.- Principio de inderogabilidad singular de la norma.**
 1. La Administración estará sujeta, en general, a todas las normas escritas y no escritas del ordenamiento administrativo, y al derecho privado supletorio del mismo, sin poder derogarlos ni desapplicarlos para casos concretos.
 2. La regla anterior se aplicará también en relación con los reglamentos, sea que éstos provengan de la misma autoridad, sea que provengan de otra superior o inferior competente.

- **Artículo 102.- Relación jerárquica.**

El superior jerárquico tendrá las siguientes potestades:

- a) Dar órdenes particulares, instrucciones o circulares sobre el modo de ejercicio de las funciones por parte del inferior, tanto en aspectos de oportunidad y conveniencia como de legalidad, sin otras restricciones que las que se establezcan expresamente.

Ley de Asociaciones Solidaristas, N° 6970 de 7 de noviembre de 1984:

- **Artículo 18:** Las asociaciones solidaristas contarán con los siguientes recursos económicos:

a. El ahorro mensual mínimo de los asociados, cuyo porcentaje será fijado por la asamblea general. En ningún caso este porcentaje será menor del tres por ciento ni mayor del cinco por ciento del salario comunicado por el patrono de la Caja Costarricense de Seguro Social. Sin perjuicio de lo anterior, los asociados podrán ahorrar voluntariamente una suma o porcentaje mayor y, en este caso, al ahorro voluntario deberá diferenciarse, tanto en el informe de las planillas como en la contabilidad de la asociación. El asociado autorizará al patrono para que deduzca de su salario el monto correspondiente, el cual entregará a la asociación junto con el aporte patronal, a más tardar tres días hábiles después de haber efectuado las deducciones.

b. El aporte mensual del patrono en favor de sus trabajadores afiliados, que será fijado de común acuerdo entre ambos de conformidad con los principios solidaristas. Este fondo quedará en custodia y administración de la asociación como reserva para prestaciones.

Lo recaudado por este concepto, se considerará como parte del fondo económico del auxilio de cesantía en beneficio del trabajador, sin que ello lo exonere de la responsabilidad por el monto de la diferencia entre lo que le corresponda al trabajador como auxilio de cesantía y lo que el patrono hubiere aportado.

c. Los ingresos por donaciones, herencias o legados que pudieren corresponderles.

d. Cualquier otro ingreso lícito que perciban con ocasión de las actividades que realicen.

Nota: Énfasis suplido.

Análisis:

Señala la máster Roxana Arrieta Meléndez, Directora a. i. de la Dirección de Gestión Humana y otras, que en los períodos indicados en el cuadro consignado en el oficio N° 2605-UD-AS-2018 de 16 de julio del 2018 (a partir del período 19 del 2016 hasta el 2018), no se realizaron los desembolsos a la ASOSEJUD, porque no se contaba con información correcta. Situación que en la actualidad ya se encuentra solucionada, y por eso solicitan autorización al Consejo Superior para trasladar el monto patronal (2.33%) al Macroproceso Financiero Contable, con la finalidad de que efectúen los pagos correspondientes a la ASOSEJUD. También indican que para los períodos posteriores al mes de julio 2018, se remitirá la información de forma quincenal a la ASOSEJUD para el cobro respectivo del aporte patronal correspondiente al 2.33%.

La ***Ley de Asociaciones Solidaristas***, N° 6970 de 7 de noviembre de 1984, en el artículo 18 establece y regula los recursos económicos con que cuentan las asociaciones solidaristas. Específicamente, el inciso b) señala el aporte mensual del patrono en favor de sus trabajadores afiliados, que será fijado de común acuerdo entre ambos de conformidad con los principios solidaristas. Este fondo quedará en custodia y administración de la asociación como reserva para prestaciones. Además, el legislador señala que lo recaudado por este concepto, se considerará como parte del fondo económico del auxilio de cesantía en beneficio del trabajador, sin que ello lo exonere de la responsabilidad por el monto de la diferencia entre lo que le corresponda al trabajador como auxilio de cesantía y lo que el patrono hubiere aportado.

Nótese como **el legislador establece un fin para ese aporte**, que es servir de **reserva para prestaciones**. De manera que, si la persona trabajadora pertenece a la ASOSEJUD, la parte patronal tiene la obligación de depositar el porcentaje que le corresponde, con el

propósito de que se vaya formando el respectivo fondo de reserva para pago de prestaciones. Esto significa que el **aporte patronal** tiene fundamento legal y fin público.

Por otra parte, es importante señalar que el Consejo Superior en la sesión N° 111-16 celebrada el 13 de diciembre del 2016, artículo XXXI, aprobó el ***Instructivo para el cobro de Subsidios por Incapacidades y Licencias de la Caja Costarricense de Seguro Social***. Este instructivo fue confeccionado por la Dirección de Gestión Humana en coordinación con la Dirección Jurídica y el Macroproceso Financiero Contable.

El Consejo Superior acordó además que los despachos deberán implementar de manera inmediata las acciones comisionadas en el instructivo; y acordó comunicar este acuerdo *-mediante circular-* a las servidoras y servidores judiciales. Finalmente dispuso que la Dirección Ejecutiva, Dirección de Gestión Humana, la Secretaría General de la Corte, el Departamento Financiero Contable, y las asociaciones gremiales, tomarán nota para lo correspondiente.

Mediante la **Circular N° 10-2017** de 31 de enero del 2017, la Secretaria General de la Corte Suprema de Justicia, avisó a todas las personas servidoras judiciales sobre la aprobación del instructivo de cita.

En relación al tema consultado, el *“Instructivo para el cobro de Subsidios por Incapacidades y Licencias de la Caja Costarricense de Seguro Social”* en el apartado 15 inciso g) establece lo siguiente:

“Apartado 15. Consideraciones a partir de la finalización del convenio

g. Aporte patronal a la Asociación Solidarista de Servidores Judiciales (ASOSEJUD):

En situaciones donde la persona servidora judicial presente deducciones por el monto correspondiente a subsidios por incapacidad o licencia y su salario en la quincena no alcance para cubrir la deducción del aporte a la ASOSEJUD, **el Poder Judicial aportará el porcentaje correspondiente al Patrono (2.33%).** En lo que respecta al aporte obrero, le compete a cada persona trabajadora coordinar con dicha Asociación lo correspondiente al pago.”

Obsérvese como la situación planteada en la consulta encaja dentro del contenido regulado en el apartado 15 inciso g) del Instructivo para el cobro de Subsidios por incapacidades y licencias de la Caja Costarricense del Seguro Social. Es decir, cuando a la persona servidora judicial haya que hacerle la deducción correspondiente al subsidio por incapacidad o licencia y su salario en la quincena no alcance para cubrir la deducción del aporte a la ASOSEJUD, el Poder Judicial aportará el porcentaje correspondiente al Patrono (2.33%); y en lo que respecta al aporte obrero, le corresponderá a la persona trabajadora coordinar con la ASOSEJUD lo correspondiente al pago. **Queda claro entonces, que el Poder Judicial (patrono) debe realizar el aporte que le corresponde (2.33%).** Siendo que todo esto cuenta con respaldo normativo.

El fundamento legal sobre el deber de cumplir las circulares y las instrucciones del superior jerárquico, es el artículo 102 de la **Ley General de la Administración Pública**, que regula la relación jerárquica y dentro de las potestades de ésta, establece en el inciso a) que el superior jerárquico podrá dar órdenes particulares, instrucciones o circulares sobre el modo de ejercicio de las funciones por parte del inferior, tanto en aspectos de oportunidad y conveniencia como de legalidad, sin otras restricciones que las que se establezcan expresamente.

También debe señalarse el principio de legalidad administrativa, establecido en los artículos 11 de la Constitución Política y 11 de la Ley General de la Administración Pública, según el cual, **la Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico** y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho

ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes. **Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita**, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa.

Asimismo, y en virtud del principio de la inderogabilidad singular de las normas, hay que destacar que **las normas no pueden desaplicarse en casos concretos**. (Véase artículo 13 de la *Ley General de la Administración Pública*). Así que, debe aplicarse lo dispuesto en el apartado 15 inciso g) del *“Instructivo para el cobro de Subsidios por Incapacidades y Licencias de la Caja Costarricense de Seguro Social”*.

Finalmente, debe indicarse que el aporte no está prescrito, dado que las relaciones laborales que los amparan se encuentran vigentes. En este sentido, tanto la **Sala Constitucional** como la **Ley de Reforma Procesal Laboral**, señalan que no prescribe ninguna obligación laboral, mientras esté vigente la respectiva relación de trabajo.

Conclusión:

De conformidad con todo lo antes señalado y con fundamento en los artículos 11 de la Constitución Política, 11, 13 y 102 de la Ley General de la Administración Pública, 18 inc. b) de la Ley de Asociaciones Solidaristas y el apartado 15 inciso g) del Instructivo para el cobro de Subsidios por Incapacidades y Licencias de la Caja Costarricense de Seguro Social, se concluye que **sí es procedente autorizar el pago del aporte patronal a la ABOSEJUD** que se menciona en el oficio N° 2605-UD-AS-2018 de 16 de julio del 2018, suscrito por la máster Roxana Arrieta Meléndez, Directora interina, la Licda. Olga Guerrero Córdoba, Subdirectora interina de Gestión Humana, la máster Adriana Steller Hernández y la Licda. Yexinia Zúñiga Martínez, Coordinadora de la Unidad de Deducciones, todas de la Dirección de Gestión Humana. De manera que, el Consejo Superior si cuenta con respaldo normativo para

trasladar el monto patronal (2.33%) al Macroproceso Financiero Contable, con la finalidad de que efectúen los pagos correspondientes a la ASOSEJUD.

Elaborado por
Licda. Silvia E. Calvo Solano
Asesora Jurídica 1

Advertencias:

- El presente criterio se funda en un razonamiento técnico jurídico con base en la aplicación del ordenamiento jurídico administrativo y el supletorio aplicable a la materia, cualquier valoración de oportunidad y conveniencia que sea necesario realizar, es competencia de las unidades decisoras y ejecutoras correspondientes.
- El presente criterio se emite con base en la información suministrada por la unidad requirente del mismo, mediante el oficio N°8271-18 de 14 de agosto del 2018, suscrito por Kenneth Aguilar Hernández, Prosecretario General interino. En razón de lo anterior, no le corresponde a esta unidad asesora la responsabilidad por la veracidad de dicha información.
- Cualquier traslado del presente criterio a terceros no involucrados en los procesos de análisis y toma de decisiones con respecto al objeto del mismo, deberá ser realizado previa despersionalización de cualquier dato sensible que se haya consignado en dicho documento.
- No se advierte incompatibilidad o conflicto ético para la emisión del presente criterio, en tanto que los temas indicados no inciden en los derechos subjetivos de los suscribientes, ni hay vínculos de ningún tipo con la persona sobre la cual gira el análisis del informe.
- El presente criterio se emite con base a la consulta realizada, por lo que es responsabilidad de la unidad requirente precisar y delimitar la o las consultas formuladas a esta Dirección.

De usted atentamente,

Lic. Jorge E. Kepfer Chinchilla
Coordinador Área Análisis Jurídico

MSC. Rodrigo Alberto Campos Hidalgo
Director Jurídico a. i.

Silvia C S

Cc: Ref: 713-2018
Criterio: 668-aj-18