

**San José, 08 de setiembre de 2020**

**Criterio DJ-C-590-2020**

**Señora**

**Licda. Silvia Navarro Romanini**

**Secretaria General de la Corte**

**S.D**

**Estimada señora:**

En el oficio número **8037-2020 del 27 de agosto de 2020**, se transcribe el acuerdo tomado por el Consejo Superior del Poder Judicial, en sesión número **83-2020 celebrada el 25 del mismo mes y año, artículo XXXIV**. El acuerdo pide que esta Dirección Jurídica analice el oficio N° FD-1604-2020 del 13 de julio de 2020, suscrito por el doctor Alfredo Chirino Sánchez, Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica y emita un informe en el plazo de ocho días hábiles sobre las consultas planteadas referentes al informe jurídico DJ-C-268-2020, que fue tomado como fundamento para emitir la Circular número 138-2020.

Al respecto, se expresa lo siguiente:

#### **I.- ANTECEDENTE. –**

El Consejo Superior en la sesión 55-2020 del 04 de junio del año en curso, artículo XXIII, tuvo por rendido el criterio de esta Dirección Jurídica DJ-C-268-2020 del 26 de mayo del mismo año y solicitó a la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia, la emisión de una circular para comunicar *“los términos en los que se podría brindar autorización para realizar actividades docentes fuera de la jornada laboral con remuneración”*.

La circular indicada literalmente señala:

*“El Consejo Superior del Poder Judicial en sesión No. 55-2020, celebrada el 4 de junio de 2020, artículo XXIII, acordó hacer de conocimiento de todos los servidores judiciales del país, los términos en los que se podrán realizar actividades docentes fuera de la jornada laboral con remuneración:*

*a. “Todas las personas servidoras judiciales profesionales que están sujetas al régimen de dedicación exclusiva o prohibición, podrían ejercer la docencia en centros superiores de enseñanza - universidades públicas y privadas-, con remuneración y sin remuneración.*

*b. Todas las personas servidoras judiciales profesionales que estén limitadas en el ejercicio liberal de su profesión podrían capacitar o dar cursos sin remuneración en centros distintos a los señalados antes; siempre y cuando, las ponencias o exposiciones en Congresos, Seminarios o Charlas sean de interés Institucional, atinentes al cargo que ostentan y no reciban remuneración alguna por su participación ni se posibilite un conflicto de intereses, con las excepciones señaladas en el artículo 22 de la “Regulación para la prevención, identificación y la gestión adecuada de los conflictos de interés en el Poder Judicial”.*

*c. Todas las personas profesionales que laboren en el Poder Judicial, puede desarrollar actividades docentes fuera de la jornada laboral en los distintos colegios profesionales, según los acuerdos de la Corte Plena dichos en los antecedentes “i” y “j”.*

*d. Los profesionales cubiertos por el régimen de prohibición establecido en el artículo 14 de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, sí podrían participar en actividades de capacitación o docente en entidades públicas, privadas, nacionales o internacionales con remuneración según lo determina la Procuraduría General de la República en el dictamen C-224-2018.*

*e. En todos los casos, siempre deberá contemplarse el principio de probidad y del buen desempeño del cargo. También debería respetarse el límite de horas en que pueden realizarse las*

*actividades de docencia, tal como lo indica la Sala Constitucional en su resolución 5012-2001 de las 10:09 horas del 12 de junio de 2001. Es decir, el tiempo máximo de ese ejercicio debería ser de “un cuarto de tiempo”, lo cual entiende esa Sala, resulta de la operación aritmética de dividir la cantidad de horas de trabajo semanales de jornada ordinaria, entre cuatro, todo lo cual resulta, en diez horas semanales de labores docentes. Aunado a lo anterior, debe contemplarse la “Regulación para la prevención, identificación y la gestión adecuada de los conflictos de interés en el Poder Judicial” en lo que refiere a la materia de conflicto de intereses dentro del Poder Judicial.”.*

## **II.- CRITERIO. –**

### **a. Sobre la consulta. -**

El Consejo Asesor de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica en sesión extraordinaria número XII-2020, acuerdo 1.1, expone que la planilla docente de ese centro universitario cuenta desde hace bastantes años con la experiencia educativa de los funcionarios judiciales y que, para el segundo ciclo lectivo de este año se ha contratado un “*número importante de docentes en plazas de medio tiempo hasta un cuarto de tiempo, quienes a su vez son funcionarios judiciales, generalmente a tiempo completo*”. Además, estima importante el esclarecimiento de la circular 138-2020 referida antes en siete puntos que se transcribirán y valorarán adelante.

### **b. El fundamento de la circular 138-2020.-**

La circular 138-2020 tiene su asidero en el acuerdo del Consejo Superior indicado en el antecedente único de este criterio; y, ese acuerdo a su vez se fundó en el criterio jurídico de esta Dirección Jurídica DJ-C-268-2020 del 26 de mayo del presente año; por lo que, la respuesta a las consultas expuestas por el Consejo Asesor de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, se filtrarán a través del criterio jurídico citado.

Para efectos pragmáticos, se transcribirá cada una de esas consultas y las valoraciones que se estimen pertinentes de seguido.

### **b.1. Consulta 1.**

*“1. Si al decir en el encabezado de la circular “realizar actividades docentes fuera de la jornada laboral con remuneración”, debemos entender que las restantes actividades docentes a realizar por nuestro cuerpo docente en otros momentos de la jornada, no son objeto de la circular ni de su regulación.”.*

El criterio jurídico DJ-C-268-2020 acota que, existe un límite validado por la Sala Constitucional de aquellas horas docentes que realicen las personas servidoras judiciales fuera y dentro de la jornada laboral. Además, parte de una concepción general sobre la posibilidad que tienen esas personas de realizar labores docentes remuneradas a pesar de estar sujetas a algún régimen privativo del ejercicio particular privado, sea el de prohibición o la dedicación exclusiva.

Por otra parte, no está demás agregar que el Consejo Superior mediante acuerdo tomado en la sesión número 81-13 celebrada el 20 de agosto de 2013, artículo XXIX, acordó comunicar a todas las personas servidoras judiciales que a partir de enero del año 2014 no concedería *“más permisos para impartir lecciones dentro de la jornada laboral, por cuanto siempre existe una afectación al servicio público de justicia por la ausencia de la servidora o el servidor, por ello las personas interesadas deberán tomar las medidas necesarias y coordinar lo que corresponda con los diferentes centros educativos para que sus horarios sean modificados y con ello puedan continuar ejerciendo las labores de docencia”*<sup>1</sup>.

### **b.2. Consulta 2.**

---

<sup>1</sup> Según se infiere del sistema “Nexus.PJ” dicha circular se encuentra aún vigente. En todo caso y ante la posibilidad de que ese sistema informático no contemplara alguna otra disposición contraria a la publicada en dicha circular, se consultó a la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia la cual indicó mediante correo electrónico que se adjunta con este criterio que la misma se encuentra vigente.

*“2. Si por emanar la circular del Consejo Superior del Poder Judicial, sus alcances cubren asimismo o no a los señores y señoras Magistrados y Magistrados, propietarios o suplentes, que colaboran como docentes en nuestra Facultad.”*

El análisis jurídico vertido en el criterio DJ-C-268-2020, es de alcance general, incluso toma en cuenta las disposiciones emanadas de la Corte Plena como órgano jerárquico máximo del Poder Judicial relativas a la labor docente y actividades de capacitación que las personas servidoras judiciales sean susceptibles de realizar. Según se infiere del criterio, tales acuerdos son los tomados en las sesiones números 37-2019 del 02 de setiembre del 2019, artículo XIX y 002-2020 del 13 de enero de 2020 artículo XLIV. Ambas disposiciones colegiadas de la Corte Plena indican que toda la población profesional judicial tiene la posibilidad de brindar capacitaciones o cursos con remuneración en las universidades públicas y privadas e inclusive en los distintos colegios profesionales.

Por otra parte, ese dictamen contempló el voto de la Sala Constitucional 5012-2001 de las 10:09 horas del 12 de junio de 2001, en el que se consideró que la limitación a la cantidad de horas de docencia no deviene inconstitucional. Ese voto expresa entre otras cosas que, la práctica ilimitada de la pedagogía universitaria *“podría dar lugar a un desgaste físico y mental del juzgador o profesional judicial que -evidentemente- repercutiría en el servicio público...”* y agrega *“la actividad docente beneficia al Estado, pero en el tanto que no implique un desequilibrio físico y mental sobre el juez o servidor profesional, que llevado a extremos, lejos de ayudar, podría minar la relación de servicio reduciendo la probidad y decoro del funcionario en detrimento de la función para la cual se le nombró”*; por lo que concluye que no es ilegítimo constitucionalmente la limitación relativa a la cantidad de horas de ejercicio docente. Debe recordarse que las

resoluciones de esa Sala tienen carácter *erga omnes* salvo para sí misma, al menos así lo determina la Ley de la Jurisdicción Constitucional en su artículo 13<sup>2</sup>.

Empero, las disposiciones que surgen del Consejo Superior no tienen alcance para las personas que ocupen cargos de magistratura, que dicho sea de paso tampoco están sometidos a los límites de una jornada laboral<sup>3</sup>; por lo que, evidentemente el Consejo Superior no podría autorizar o desautorizar el desempeño de labores docentes dentro de una jornada laboral. En todo caso, no podría tampoco arrogarse tales facultades al ser un órgano jerárquicamente subordinado a la Corte Plena y por otra parte, como se puede vislumbrar de una serie de artículos contenidos en la Ley Orgánica del Poder Judicial como por ejemplo el 40, 41, 44, 45, 59, 67 y 81, el legislador delimitó la relación orgánica existente entre el Consejo Superior y los integrantes de la Corte Plena de manera tal que puede inferirse que para los casos de los cargos de magistratura el Consejo Superior no puede emitir directrices que alcance a ese estrato funcional.

### **b.3. Consulta 3.-**

*“3. Si el límite de 10 horas docentes (punto e de la circular) tomó en cuenta la virtualización al cien por ciento que dispuso la Universidad de Costa Rica para*

---

<sup>2</sup> Al respecto puede revisarse el dictamen C-111-2014 del 31 de marzo de 2014, emitido por la Procuraduría General de la República, que es relativo al carácter vinculante de los precedentes y jurisprudencia constitucional a tono con el numeral 13 señalado.

<sup>3</sup> El artículo 143 del Código de Trabajo determina claramente que las personas trabajadoras sin supervisión inmediata, no están sujetos a las limitaciones de las jornadas de trabajo. Al respecto la Sala Constitucional señaló: *“Está claro que, prima facie, el supuesto de un funcionario que trabaja sin fiscalización superior inmediata sí se encuentra cobijado en el artículo 143 del Código de Trabajo, lo que debe definirse casuísticamente por la administración activa. Bajo una mejor ponderación, este Tribunal se separa del criterio anterior, en el sentido que limita el supuesto del trabajador sin fiscalización superior inmediata únicamente a los superiores jerárquicos supremos, dentro de la estructura organizativa de la Administración, cuando la realidad de la organización y el funcionamiento de la Administración Pública es que hay otros funcionarios que ejercen jefaturas, los que trabajan sin fiscalización superior inmediata y, por ende, se encuentra dentro del supuesto de hecho que prevé el numeral 143 del Código de Trabajo y, por consiguiente, cumple con lo dispuesto por el numeral 58 de la Carta Fundamental, (...). (Resolución No. 8499-2015 de las 11:00 horas del 10 de junio de 2015).”*

*todos los cursos a impartir en el segundo ciclo lectivo 2020, virtualización que se efectúa en gran medida mediante lecciones y actividades académicas asincrónicas que no se pueden adscribir a horas específicas dentro de la jornada laboral por lo que no podría darse, en nuestro criterio, superposición horaria.”.*

Estima esta Dirección Jurídica que la modalidad en que se desarrollan las actividades docentes independientemente que sean virtuales o presenciales, no hacen diferencia alguna entre la totalidad de las horas que se deberían emplear en esas actividades; pues, en principio, una o diez horas virtuales son lo mismo que una o diez horas presenciales, excepto que se interprete que la virtualización implica una modificación intra y extra clase del tiempo dedicado por parte del profesional a la actividad docente, lo cual debería ser justificado y comprobado conforme a las reglas de la ciencia, la técnica, la lógica y conveniencia.

Conforme a lo anterior, si existe algún criterio técnico que justifique una modificación de la motivación dada a las disposiciones de análisis, cualquiera con un interés legítimo podrá solicitar su valoración al Consejo Superior, mas en el entendido de que una nueva valoración requerirá un análisis no subjetivo, sino conforme a las reglas dichas.

#### **b.4. Consulta 4.-**

*“Si la circular contempla la eventual reposición de tiempo fuera de jornada para aquellas labores docentes que se realicen en jornada ordinaria del Poder Judicial.”.*

El criterio jurídico DJ-C-268-2020, no alude a la eventual reposición del tiempo empleado para actividades docentes dentro de la jornada laboral. En todo caso, no podría darse tal situación debido a que el Consejo Superior no autoriza desde el 2014 el desarrollo de dicha actividad dentro de la jornada laboral, según se vislumbró en las consideraciones relativas a la consulta 1.

#### **b.5. Consulta 5.**

*“5. Si la circular contempla o no algún tipo de transitoriedad para adaptar, en caso de que así se haya dispuesto, las jornadas de medio tiempo que muchos de nuestros colaboradores docentes funcionarios judiciales tienen desde hace varios ciclos lectivos, algunos en propiedad de la plaza respectiva.”*

El criterio DJ-C-268-2020, no contempla tal situación, puesto que el enfoque de este y según se indicó en las elucubraciones vertidas en la consulta 1 refieren a la posibilidad que, tienen las personas profesionales judiciales de realizar actividad docente en centros de enseñanza superior y en otros ambientes académicos.

En todo caso, debe entenderse que los servidores judiciales se encuentran bajo un régimen de sujeción especial, que debe ser acatado y que su ingreso al Poder Judicial, implica una aceptación de las disposiciones de este para la mejor prestación del servicio público.

#### **b.6. Consulta 6.**

*“6. Si debe entenderse, salvo comunicación expresa en contrario, que nuestros colaboradores docentes funcionarios judiciales cuentan con los permisos respectivos de las jerarquías respectivas del Poder Judicial para continuar impartiendo en nuestra Facultad los cursos correspondientes al segundo ciclo lectivo 2020.”*

El criterio jurídico reiterado, señala la viabilidad legal que tienen todas las personas servidoras judiciales profesionales para realizar labor docente en centros universitarios públicos y privados, así como de participar en otras actividades académicas con remuneración y sin ella, eso sí circunscrita dichas actividades a los principios de probidad y eficiencia y a los límites de cantidad de horas docentes definidos por la Sala Constitucional.

Por otra parte, debe valorarse la circular de la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia 155-2013 señalada antes, la cual aplica el artículo 9 inciso 3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial que establece que cuando las labores

docentes se desarrollen dentro de una jornada laboral, deberá contarse con la autorización del Consejo Superior. En tal sentido y como se dijo antes, el Consejo Superior no autoriza desde enero de 2014 el desarrollo de esas actividades dentro de la jornada laboral. Por otro lado, sobre el requerimiento de alguna autorización por parte del Consejo Superior para el ejercicio de labores docentes fuera de una jornada laboral, la Sala Constitucional señaló en el voto consignado en las consideraciones a la consulta 2 que, no puede exigirse permiso alguno para el desarrollo de esas labores externas a la jornada laboral.

#### **b.7. Consulta 7.**

*“7. Este Consejo Asesor es consciente que la Sala Constitucional cambió de criterio con posterioridad al criterio que menciona el Consejo Superior del Poder Judicial. A partir de ese cambio de criterio, la Procuraduría General de la República ha mantenido una línea constante interpretativa en cuanto a que la Ley de Enriquecimiento Ilícito, artículo 17, contiene una excepción clara para la docencia universitaria, lo que no imposibilitaría a los funcionarios judiciales desplegar funciones docentes sin superposición horaria y con un límite máximo de trabajo de 48 hrs.”.*

Las consideraciones vertidas en el criterio DJ-C-268-2020 como se indicó antes, parten de una concepción general sobre la posibilidad que tienen esas personas de realizar labores docentes remuneradas a pesar de estar sujetas a algún régimen privativo del ejercicio particular privado, sea el de prohibición o la dedicación exclusiva; y, valoró el pronunciamiento de la Sala Constitucional que declaró que la limitación en el tiempo del ejercicio docente a las personas servidoras judiciales no es inconstitucional.

Por otra parte, la Procuraduría General de la República ha interpretado que:

*“Existe como regla de principio, una prohibición para que los servidores públicos se desempeñen simultáneamente en más de un cargo remunerado, salvo que se trate de distintos cargos, no exista*

*superposición horaria **y entre todos no sobrepasen la jornada ordinaria.***

*El desempeño simultáneo de los cargos, hace referencia a la existencia de una superposición horaria en los distintos puestos, es decir, la prohibición no incluye aquellos supuestos en que los puestos ocupados no se traslapen en el tiempo.*

*La docencia en centros de educación superior constituye una excepción a la prohibición anterior, siendo que es posible la superposición horaria en estos, siempre y cuando el funcionario público **labore en forma completa la jornada de trabajo.***<sup>4</sup> (El resaltado no es prístino).

Puede verse que, la excepción apuntada por la Procuraduría General de la República referente a la simultaneidad del ejercicio de una persona docente en dos puestos en la función pública está circunscrita a un máximo en términos de la jornada laboral. La Sala Constitucional ha interpretado que la simultaneidad implica una “*superposición horaria, o a lo sumo de una jornada superior a tiempo completo*”<sup>5</sup>. De ahí que se entiende que, el desempeño de dos cargos públicos en el que uno de ellos es la docencia, no podrían superar ambos una jornada laboral ordinaria.

Dejamos así evacuada su solicitud de criterio al respecto.

**Atentamente;**

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

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

Referencia 1281-2020.

---

<sup>4</sup> Dictamen C-233-2010 del 16 de noviembre de 2010 reiterado en el criterio C-211-2017 del 18 de setiembre de 2017.

<sup>5</sup> Voto de la Sala Constitucional 2008-13431 de las 09:38 horas del 02 de setiembre de 2008. En el mismo sentido, es posible ver la resolución número 9363-2006 de las 17:41 horas del 04 de julio de 2006.