San José, 5 de octubre del 2021.
Criterio N° DJ-AJ-C-562-2021

Máster Ana Eugenia Romero Jenkins
Directora Ejecutiva
S. D.

Estimada señora:

En atención al oficio **N° 362-DE-2021** de 2 de febrero del 2021 de la Dirección Ejecutiva, le remito el informe solicitado.

I. Antecedente de la gestión:

Mediante oficio **N° 362-DE-2021** de 2 de febrero del 2021, suscrito por la máster Ana Eugenia Romero Jenkins, Directora Ejecutiva, se manifiesta que esa oficina es la encargada del trámite de las incapacidades de personas servidoras judiciales; sin embargo, se presentan casos en los cuales las incapacidades que emite el médico de empresa o la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) no son refrendadas o avaladas por dicha institución, debido a que los servidores no se encuentran reportados en el sistema SICERE o el salario reportado no alcanza el establecido como base mínima contributiva.

Para resolver dicha situación, la Dirección Ejecutiva se puso en contacto con la ***Subárea Asesoría Prestaciones en Dinero de la CCSS y la Oficina de Inspección*** de esa Institución, informándose que la solución al problema consiste en realizar un reporte o planilla adicional con el monto correcto de pago a la persona servidora judicial, por lo que en el caso de las cargas sociales únicamente tendría que pagar lo correspondiente a ese salario.

Dicha propuesta fue trasladada por la Dirección Ejecutiva a la Dirección de Gestión Humana; sin embargo, esta última oficina respondió negativamente señalando los siguientes aspectos de importancia:

1. Las personas servidoras judiciales en condición de interinas fueron reportadas oportunamente al SICERE, con el fin de evitar atrasos en las atenciones médicas y el cobro de intereses moratorios.
2. Los salarios reportados para algunas personas son inferiores al salario mínimo de cotización definido por la Caja Costarricense del Seguro Social.
3. Las planillas adicionales únicamente son utilizadas por la Dirección de Gestión Humana para solicitar la confección de facturas para los exservidores judiciales fallecidos.
4. La ***Dirección de Inspección de la Caja Costarricense del Seguro Social***, encargada de reconstruir las plantillas adicionales, no confecciona inmediatamente los informes sino posteriormente, cargando los intereses por mora, aduciendo omisión del patrono. Debido a lo anterior el Poder Judicial presenta los recursos de apelación; sin embargo, la CCSS los declara sin lugar, teniendo siempre la obligación de cancelar los intereses.
5. **De la planilla mensual de salarios, 1000 registros perciben un salario inferior al mínimo de cotización**, lo que implica el pago de intereses o multas por supuesta omisión o reporte tardío, siendo un costo elevado para el Poder Judicial, además de trabajo en la confección de planillas adicionales y apelaciones de informes de inspección de la CCSS. Debido a esa situación es que no es posible hacer los reportes de forma oportuna ante el SICERE los primeros tres días de cada mes.
6. Tomando como referencia setiembre del 2020, en el cual existen 900 personas servidoras judiciales activas que registraron salarios inferiores al salario mínimo de referencia (¢294.619.00), la ***Unidad de Deducciones de la Sección de Administración Salarial de la Dirección de Gestión Humana***, está imposibilitada materialmente para la confección de planillas adicionales, así como otros trámites de apelaciones por los cobros de intereses moratorios de ley que también son indexados.

Para ilustrar la situación, la ***Dirección Ejecutiva***, en su nota, expone algunos casos específicos de personas servidoras judiciales, mediante los cuales demuestra que no puede tramitar los permisos con goce de salario según corresponde, debido a que **no ha sido posible obtener el refrendo de las incapacidades de parte de la CCSS** por varias razones, entre ellas, según las distintas sucursales de esa Institución, que las incapacidades no se encuentran reportadas en el Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE) o el salario reportado no alcanza el establecido como base mínima contributiva.

Debido a lo anteriormente expuesto, la Dirección Ejecutiva solicita valorar la posibilidad de otorgar **permiso con goce de salario** a las personas servidoras judiciales que son incapacitadas y a la vez se compruebe que no es posible refrendar la incapacidad, por cuanto la persona servidora judicial no alcanza la base mínima contributiva de referencia, definida por la Caja Costarricense del Seguro Social, esto para no causar ningún perjuicio económico ni disciplinario a las personas servidoras judiciales.

II. Análisis:

De previo a la exposición del criterio, se estima oportuno recordar que, en aplicación de lo dispuesto en el ***Reglamento de la Dirección Jurídica del Poder Judicial***, contenido en la circular 251-2017, aprobado por la Corte Plena de la Corte Suprema de Justicia en el artículo XXXIII de la sesión número 47-14, celebrada el día 06 de octubre de 2014, debe entenderse que esta Dirección cumple funciones de asesoría jurídica en términos generales respecto de los alcances de la legislación vigente y no sustituye la valoración de cada caso concreto que legalmente compete al órgano administrativo decisor consultante, en virtud de lo cual, este acto constituye una orientación jurídica general sobre la base de la información y solicitud que plantea ese órgano colegiado, sin que se prejuzgue o sustituya la capacidad de toma de decisiones que le compete a ese órgano consultante.

Es así como frente a la presente solicitud de criterio, hay que recordar que la labor de la asesoría legal en materia de criterios jurídicos, es orientar en los alcances legales del ejercicio administrativo, pero un límite legal y ético de quienes ejercen una adecuada asesoría jurídica, es no sustituir a los órganos competentes en el ejercicio de su decisión, sino tan solo ofrecer elementos para su valoración o de lo contrario, los órganos de decisión quedarían vaciados de su autoridad, sus competencias y responsabilidades y quedarían tan solo como simples repetidores o ejecutores de lo que el abogado diga, lo que haría que, en la práctica, sea el asesor jurídico quien ostente el poder institucional, a contrapelo de la decisión de la sociedad expresada en la legislación que otorga y deslinda las competencias públicas.

Sobre el derecho a la Seguridad Social

Uno de los derechos fundamentales de las personas trabajadoras es la Seguridad Social, el cual se encuentra consagrado en el artículo 73 de la **Constitución Política**, que dispone lo siguiente:

> "**Artículo 73.-** *Se establecen los seguros sociales en beneficio de los trabajadores manuales e intelectuales, regulados por el sistema de contribución forzosa del Estado, patronos y trabajadores, a fin de proteger a éstos contra los riesgos de enfermedad, invalidez, maternidad, vejez, muerte y demás contingencias que la ley determine.*
>
> *La administración y el gobierno de los seguros sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada* ***Caja Costarricense de Seguro Social****.*
>
> *No podrán ser transferidos ni empleados en finalidades distintas a las que motivaron su creación, los fondos y las reservas de los seguros sociales.*
>
> *Los seguros contra riesgos profesionales serán exclusiva cuenta de los patronos y se regirán por disposiciones especiales." (Énfasis suplido)*

Además, debe recordarse que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 74 de la Constitución Política, los derechos y beneficios señalados en ese capítulo de derechos y garantías sociales son irrenunciables y, por lo tanto, el derecho a la Seguridad Social lo es también.

Es así entonces que, de dichas normas constitucionales se extraen varios aspectos importantes, el primero es que los seguros sociales fueron creados para proteger a las personas trabajadoras contra los riesgos de enfermedad, invalidez, vejez, muerte y demás casos que la ley determine.

En segundo lugar, el ente encargado de administrar y gobernar dichos seguros sociales es una institución autónoma denominada CCSS.

En tercer lugar, el derecho a la Seguridad Social es irrenunciable y existe con el fin de procurar una política permanente de solidaridad nacional (Artículo 74 de la Constitución Política).

En esa misma línea, los numerales 1 y 2 de la **Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS)**, disponen lo siguiente:

> "**Artículo 1.-** La institución creada para aplicar los **seguros sociales obligatorios** se llamará **Caja Costarricense de Seguro Social** y, para los efectos de esta ley y sus reglamentos, CAJA.
>
> La Caja es una institución autónoma a la cual le corresponde el gobierno y la administración de los seguros sociales. Los fondos y las reservas de estos seguros no podrán ser transferidos ni empleados en finalidades distintas de las que motivaron su creación. Esto último se prohíbe expresamente.
>
> Excepto la materia relativa a empleo público y salarios, la Caja no está sometida ni podrá estarlo a órdenes, instrucciones, circulares ni directrices emanadas del Poder Ejecutivo o la Autoridad Presupuestaria, en materia de gobierno y administración de dichos seguros, sus fondos ni reservas."
>
> *(Así reformado por el artículo 85 de la Ley N° 7983 del 16 de febrero del 2000)*
>
> **Artículo 2º.-** El seguro social obligatorio comprende los riesgos de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y desempleo involuntario; además, comporta una participación en las cargas de maternidad, familia, viudedad y orfandad y el suministro de una cuota para entierro, de acuerdo con la escala que fije la Caja, siempre que la muerte no se deba al acaecimiento de un riesgo profesional." (Énfasis suplido)

Asimismo, el Derecho a la Seguridad Social está protegido por el derecho convencional. Al respecto, el artículo 11 de la **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**, señala lo siguiente:

> "*Artículo 11 Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad.*" (Énfasis suplido)

Por su parte, el artículo 9 del **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**, indica lo siguiente:

> **"Artículo 9**
> Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social." (Énfasis suplido)

Los artículos 22 y 25 inciso 1) de la **Declaración Universal de Derechos Humanos** también indican:

> *"Artículo 22*
> *Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.*
>
> *[…]*
>
> *Artículo 25*
> *1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad."* (Énfasis suplido)

De igual manera, el artículo 9 del **Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador"**, Ley N° 7907 del 3 de setiembre de 1999, indica lo siguiente:

> *"**Artículo 9.- Derecho a la seguridad social***
> *1-Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes.*
> *2- Cuando se trate de personas que se encuentran trabajando, el derecho a la seguridad social cubrirá al menos la atención médica y el subsidio o jubilación en casos de accidentes de trabajo o de enfermedad profesional y, cuando se trate de mujeres, licencia retribuida por maternidad antes y después del parto*". (Énfasis suplido)

La sentencia de la **Sala Constitucional** N° 2007-17971 de las 14:51 horas del 12 de diciembre del 2007, se ha referido al Derecho de la Seguridad Social, de la siguiente manera:

> "[…] *De este breve recuento sobre la evolución de Derecho a la Seguridad, podemos concluir que la contingencia social es la base esencial del derecho a la seguridad social, entendida como la política de bienestar, generadora de la paz social, basada en el más amplio sentido de la solidaridad humana. La OIT indica que la seguridad social es aquella que va a "asegurar a cada trabajador y persona a cargo, por lo menos, medios de subsistencia que le permitan hacer frente a cada contingencia que ocasione la pérdida involuntaria de los ingresos del trabajador o que lo reduzca de manera que no pueda cubrir las necesidades de su familia." El derecho a la vida, a nivel individual y a nivel social se encuentra en el principio de la solidaridad, este último, como resguardo de la paz, la convivencia y el desarrollo mismo de los pueblos. El sistema de seguridad social consiste, en general, en un conjunto de normas, principios e instrumentos destinados a proteger a las personas en el momento en que surgen estados de vulnerabilidad, que le impidan satisfacer sus necesidades básicas y las sus dependientes. […]*" (Énfasis suplido)

Asimismo, en la sentencia N° 1998-7393 de las 9:45 horas del 16 de octubre del 1998, en lo que respecta al Derecho a la Seguridad Social, indicó:

> *"[…] El derecho a la seguridad social, tutelado en los artículos 73 de la Constitución Política, 11 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y 9 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, garantiza a todos los ciudadanos que el Estado, por medio de la Caja Costarricense de Seguro Social, les otorgará al menos los servicios indispensables en caso de*

enfermedad, invalidez, maternidad, vejez y muerte. Este régimen de seguridad social se financia en forma tripartita, mediante la contribución forzosa de los patronos, los trabajadores y el Estado. Por lo tanto, la ***contribución es una obligación esencial para la existencia del régimen de seguridad social, y su finalidad es el fortalecimiento del fondo, para protección y beneficio de los propios contribuyentes****. Al no constituir un tributo, en sentido técnico jurídico, la fijación que hace la Caja Costarricense de Seguro Social de las cuotas patronales y de los trabajadores, no transgrede el principio de reserva de ley previsto en materia tributaria, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11 y 123 inciso 13) de la Constitución Política, ni tampoco el principio de no confiscatoriedad."* (Énfasis suplido)

En ese sentido, el "**Convenio 130 OIT: Relativo a la Asistencia Médica y a las Prestaciones Monetarias por Enfermedad**", que es Ley 4737 del 29 de marzo de 1971, establece que:

"***Artículo 7***
Las contingencias cubiertas deberán comprender:
(a) la necesidad de asistencia médica curativa, y, en las condiciones prescritas, de asistencia médica preventiva;
(b) la incapacidad para trabajar, tal como esté definida en la legislación nacional, que resulte de una enfermedad y que implique la suspensión de ganancias".

[…]

Artículo 18
Todo Miembro, bajo condiciones prescritas, deberá garantizar a las personas protegidas el suministro de prestaciones monetarias de enfermedad respecto de la contingencia mencionada en el artículo 7, apartado b)".

[…]

Artículo 21
La prestación monetaria de enfermedad mencionada en el artículo 18 deberá consistir en un pago periódico calculado: […]". (Énfasis suplido).

De conformidad con las normas antes transcritas, es necesario indicar que, el régimen de Seguridad Social, el cual es financiado con una contribución forzosa de los patronos, los trabajadores y el Estado, tiene como objeto proteger a la persona trabajadora frente a situaciones adversas e involuntarias que le impidan trabajar y obtener los medios para satisfacer

sus necesidades. Para la existencia de dicho régimen, necesariamente tienen que existir el deber de contribución tripartita.

Asimismo, el Derecho a la Seguridad Social, tutelado en el marco normativo anteriormente señalado, garantiza a todas las personas trabajadoras que, el Estado, por medio de la Caja Costarricense de Seguro Social, les otorgará al menos acceso a los servicios indispensables en caso de enfermedad, invalidez, maternidad, vejez y muerte.

Sobre la posibilidad de otorgar permiso con goce de salario a las personas servidoras judiciales que son incapacitadas y a la vez se compruebe que no es posible refrendar la incapacidad.

En relación con las incapacidades por enfermedad, el artículo 79 del **Código de Trabajo**, en lo que interesa, establece lo siguiente:

> "**ARTÍCULO 79.-** Igualmente es causa de suspensión del contrato, sin responsabilidad para el trabajador, la enfermedad comprobada que lo incapacite para el normal desempeño de sus labores durante un período no mayor de tres meses.
>
> Salvo lo dicho en disposiciones especiales o que se tratare de un caso protegido por la Ley de Seguro Social, la única obligación del patrono es la de dar **licencia al trabajador**, hasta su total restablecimiento, siempre que éste se produzca dentro del lapso indicado, y de acuerdo con las reglas siguientes:
>
> […]" (Énfasis suplido)

Del anterior texto se infiere que las incapacidades médicas son un componente del Seguro Social, siendo obligación del patrono conceder licencia a la persona servidora durante el plazo definido por la autoridad médica y hasta que su salud sea restablecida, esto como un derecho que debe ser garantizado, tal y como se analizó en el apartado anterior.

Adicionalmente, existe todo un marco de legalidad definido por la institución para la aplicación y trámite de las incapacidades médicas. Al respecto, la **Ley Orgánica del Poder Judicial**, en los artículos 42 y 43 se indica lo siguiente:

> "**Artículo 42.-** Cuando un servidor judicial sea incapacitado por enfermedad, la Dirección Ejecutiva tramitará la **licencia con goce de sueldo**. Cuando se trate de un Magistrado, esa función le compete al Presidente de la Corte. El servidor recibirá lo necesario hasta completar su salario a partir del monto que reciba de la **Caja Costarricense del Seguro Social** y, en materia de riesgos profesionales, lo que indique la ley respectiva.
>
> […]
>
> **Artículo 43.-** Toda enfermedad que motive **licencia con goce de sueldo** deberá ser comprobada con documento en el que conste la incapacidad extendida por la Caja Costarricense del Seguro Social, el Instituto Nacional de Seguros, el servicio médico de los empleados del Poder Judicial, el médico de la respectiva localidad y, si no hubiere alguno de estos en el lugar, por el de cualquier otro médico.
>
> En todo caso, el documento médico se podrá mandar a ratificar o ampliar a costa del interesado, bien sea por el mismo médico que lo extendió, por su superior o por otro." (Énfasis suplido)

Al analizar la normativa anteriormente transcrita, la **Sala Constitucional**, por sentencia número 2014-20473 cuando conoció de la acción de inconstitucionalidad interpuesta contra los artículos 42, 43 y 44 de la **Ley Orgánica del Poder Judicial**, se estableció que:

> "De las normas transcritas se desprende que la protección del trabajador, en caso de incapacidad temporal por enfermedad, se lleva a cabo mediante "**un pago periódico**" -que tiene como propósito sustituir, aunque sea de manera parcial, la pérdida de ingreso que sufra ante la imposibilidad de realizar sus labores- y a través de la **atención médica** que posibilite su recuperación y más pronta reinserción al trabajo. Este Tribunal ha dejado claro que lo que interesa -a nivel constitucional- "**es que el trabajador no quede desprotegido ante la enfermedad**" -Sentencias número 2008-003565, de las quince horas diez minutos del siete de marzo de dos mil ocho; y número 2014-015991, de las catorce horas treinta minutos del treinta de setiembre de dos mil catorce-; por lo que "es a la legislación específica a la que toca determinar las condiciones en que tal beneficio se va a otorgar, ya que el sistema que se vaya a adoptar es una cuestión que atañe propiamente al legislador [y, dentro de sus

> competencias, a la Caja Costarricense de Seguro Social] y no a la Constitución" . (Sentencia número 06450-98, de las once horas veinticuatro minutos del cuatro de setiembre de mil novecientos noventa y ocho)". (Énfasis suplido)

La regulación de un pago periódico por motivo de incapacidad por enfermedad dentro del Poder Judicial se remonta inclusive a la vieja Ley Orgánica de 1937, que en el artículo 51, reformado por el artículo primero de la Ley número 1931, de 23 de setiembre de 1955, ya estando en vigencia nuestra actual Constitución Política, disponía que:

> "*Sólo la Corte Plena puede conceder licencias con goce de sueldo por enfermedad comprobada, sea a sus propios miembros, sea a los demás funcionarios y empleados judiciales. El goce será de las dos terceras partes de su sueldo, tomadas de la partida de presupuesto destinada a "empleados enfermos". Tanto el funcionario o empleado sustituto, como los subalternos que hubiere necesidad de ascender o de nombrar interinamente por causa de la licencia, devengarán las dotaciones ordinarias asignadas por la Ley de Presupuesto vigente* […]". (Énfasis suplido).

Asimismo, el proyecto de ley de reforma a la ***Ley Orgánica del Poder Judicial*** -expediente legislativo número 10.753- que culminó con la ***Ley número 7333***, del 5 de mayo de 1993, en su versión original proponía lo siguiente:

> "A*rtículo39:*
> *Corresponde al Presidente del Poder Judicial conceder licencias con goce de sueldo por enfermedad comprobada a cualquier servidor judicial. El goce será de dos terceras partes del sueldo. En los demás casos corresponde, la concesión de la licencia con goce de sueldo, al Consejo Superior del Poder Judicial* […]". (Énfasis suplido) (Folio 24 del expediente legislativo).

El texto fue modificado en la Comisión Permanente Ordinaria de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa, mediante la presentación de sucesivas mociones que fueron debidamente aprobadas. La primera propuesta señalaba que:

> "*Artículo 42:*
> *Corresponde a la Dirección Administrativa* ***conceder licencias con goce de sueldo, por enfermedad*** *comprobadas a todos los servidores judiciales, excepto a los*

Magistrados, función que compete al Presidente del Poder Judicial. El servidor recibirá lo necesario hasta completar su salario ***a partir del monto que reciba de la Caja Costarricense de Seguro Social****, y en materia de riesgos profesionales, lo que indique la ley respectiva* […]". (Énfasis suplido). (Folios 1045 y 1046 del expediente legislativo).

Posteriormente, la redacción pasó a ser la siguiente:

"*Artículo 42:*
Cuando un servidor judicial sea incapacitado por enfermedad, la Dirección Ejecutiva tramitará la ***licencia con goce de sueldo****. Cuando se trate de un Magistrado, esa función le compete al Presidente del Poder Judicial.* ***El servidor recibirá lo necesario hasta completar su salario a partir del monto que reciba de la Caja Costarricense de Seguro Social,*** *y en materia de riesgos profesionales, lo que indique la ley respectiva.* […]". (Énfasis suplido). (Folio 1784 del expediente legislativo).

Finalmente, en el dictamen afirmativo de mayoría de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración, se aprecia la redacción actual del artículo:

"*Artículo 42:*
Cuando un servidor judicial sea incapacitado por enfermedad, la Dirección Ejecutiva tramitará la ***licencia con goce de sueldo****. Cuando se trate de un Magistrado, esa función le compete al Presidente de la Corte. El servidor recibirá lo necesario hasta completar su salario* ***a partir del monto que reciba de la Caja Costarricense de Seguro Social****, y en materia de riesgos profesionales, lo que indique la ley respectiva.* […]". (El resaltado no es del original). (Folio 3333 del expediente legislativo).

Sobre este artículo del entonces proyecto de ley, el legislador Aiza Campos manifestó lo siguiente:

"*Me parece que sería conveniente hacer la distinción, porque* ***no es lo mismo un permiso con goce de salario, que una incapacidad****. Realmente, hay una confusión de conceptos porque el permiso con goce de salario lo da un jefe; la incapacidad la da un procesional que tiene fe pública, que se llama el médico y es el único que puede dar incapacidad en este país. Me parece que hay que corregir esta confusión*". (Folio 1277 del expediente legislativo, énfasis suplido).

Al respecto el entonces Magistrado Daniel González, quien participó en la discusión del entonces proyecto de ***Ley Orgánica del Poder Judicial***, precisó lo siguiente:

> "*En relación con la primera observación, hecha por el diputado Aiza Campos, no es que se confunde en el sentido estricto, porque jurídicamente, la persona incapacitada está con licencia por enfermedad. Es decir, el nombre jurídico de la situación laboral en que se encuentra una persona con alguna enfermedad es* ***"licencia con goce de salario, causada por enfermedad****", y el único que la puede certificar es un médico. Pero, el que da la licencia en sentido estricto, es el patrono.*
>
> […]
>
> *Quiero decir que la situación laboral jurídica de relación obrero patronal, es que el patrono está obligado a darle la incapacidad, la licencia con goce de salario por razón de enfermedad cuando efectivamente presente la constancia médica de que ha sido incapacitado. Así es como opera frente al patrono*". (Folio 1278 del expediente legislativo). (Énfasis suplido)

De las anteriores transcripciones del expediente legislativo, así como de su estudio, se desprende que no hubo discusión alguna en cuanto a la necesidad de variar la licencia con goce de salario que se venía otorgando a los servidores judiciales. El legislador ordinario continúo regulando la prestación económica de forma similar a como lo establecía la Ley Orgánica de 1937; es decir como una licencia con goce de salario, con la diferencia de que la personas servidora incapacitada recibiría lo necesario hasta completar su salario a partir del monto que reciba de la Caja Costarricense de Seguro Social.

Por otro lado, los artículos 2, 3, 5, 6, 8 y 9 del **Reglamento para el Pago de Incapacidades por enfermedad y maternidad a empleados del Poder Judicial**[1], señalan lo siguiente:

> "**ARTÍCULO 2.- CONCEPTOS APLICADOS EN LA CONCESIÓN**
>
> El pago de las incapacidades por enfermedad y maternidad, se considera como salario que el Poder Judicial paga a sus trabajadores, de conformidad con lo establecido en el artículo 42 de la Ley Orgánica, cuando exista incapacidad

[1] Publicado el 17 de julio del 2002 mediante Circular N° 80-2002 de la Secretaría General de la Corte.

demostrada mediante documento formalmente extendido por las respectivas autoridades médicas.

Se entiende por servidor judicial activo, regido por estas disposiciones a todo aquel funcionario o empleado, que labore en propiedad o en forma interina, en un puesto de la estructura ocupacional del Poder Judicial, mediante acto administrativo de investidura.

ARTÍCULO 3. REQUISITOS

Es indispensable para la obtención de los beneficios respectivos:

1.-Que el servidor judicial posea el nombramiento que le confiera el derecho, sea en propiedad o interino.

2.-Presentar los documentos de comprobación conforme al artículo 43 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que **justifiquen la incapacidad**.

El pago del salario será el que corresponda al puesto que esté desempeñando en el momento de la incapacidad.

ARTÍCULO 5. DERECHOS

Tiene derecho al pago de las incapacidades, el servidor judicial activo que sea incapacitado por una enfermedad debidamente declarada por quienes se indican en el artículo 43 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

La licencia por maternidad a toda servidora judicial activa da derecho a percibir el salario hasta por cuatro meses: un mes antes del parto y tres después de ese hecho.

ARTICULO 6.- PERÍODOS A PAGAR.

Si una incapacidad empieza en la misma fecha o posteriormente al inicio del nombramiento del asegurado, el Poder Judicial asumirá el pago total de la incapacidad, por medio de licencia con goce de sueldo, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 42 de la Ley Orgánica. Es entendido que de conformidad con lo dispuesto en el Convenio Interinstitucional el Poder Judicial recobrará el porcentaje del salario que corresponde cubrir a la Caja Costarricense de Seguro Social.

Si el servidor queda cesante durante la incapacidad, siempre procede el pago por todo el período, salvo terminación de la relación de servicio por fallecimiento, causa justa de despido, renuncia del trabajador, la expiración del plazo del nombramiento cuando no sea posible reiterar la designación, o por cualquier otra causa que

objetivamente impida la continuación de la relación interina, como por ejemplo la designación de otra persona en el puesto mediante los trámites legales y reglamentarios; todo lo anterior sin perjuicio de los subsidios a que se pueda tener derecho a percibir de las instituciones de seguridad social.

ARTÍCULO 8.- PAGO DE INCAPACIDAD POR ENFERMEDAD Y MATERNIDAD

Cuando se trate de una incapacidad por enfermedad o por maternidad, corresponderá al Poder Judicial el pago del salario conforme lo establecen los artículos 42, 43 y 44 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, como **licencias con goce de sueldo**.

El monto total como sueldo será girado por el Poder Judicial de acuerdo con las respectivas cláusulas del Convenio entre Poder Judicial y la Caja Costarricense de Seguro Social para hacer expedito el pago a los servidores judiciales.

Los pagos se harán por períodos vencidos conforme la modalidad de pago del salario.

ARTÍCULO 9.- NO PAGO DE INCAPACIDADES

No procede el pago del salario por incapacidad cuando:

- Los derechos estén prescritos de acuerdo con la normativa vigente al respecto y contenida en el Código de Trabajo.

- El servidor incurra en fraude o adultere documentos de la Caja, o cuando haya inducido a engaño a funcionarios del Poder Judicial.

- El Trabajador se encuentre cesante, o durante la suspensión legal de su contrato, como en el caso de licencias sin goce de sueldo mayores a 15 días.

- El servidor se dedique a labores asalariadas durante el período de incapacidad.

- Existan períodos simultáneos por riesgos profesionales o accidentes de tránsito que corren por cuenta del Instituto Nacional de Seguros.

- El trabajador se acoja a la jubilación.

- El servidor fallezca.

- El trabajador renuncie o sea despedido con justa causa sin responsabilidad patronal

- En cualquier otro supuesto autorizado por normativa de rango legal.” (Énfasis suplido)

De la normativa anteriormente transcrita, se desprende claramente que, **tiene derecho al pago de la incapacidad por enfermedad el servidor judicial activo, sea en propiedad o interino,** que demuestre mediante documento formalmente extendido por una autoridad médica, *-como puede ser la Caja Costarricense del Seguro Social, el Instituto Nacional de Seguros, el servicio médico de los empleados del Poder Judicial, el médico de la respectiva localidad y, de no haber alguno de estos en el lugar, por el de cualquier otro médico-,* que se encuentra incapacitado para el ejercicio de sus labores.

Debe resaltarse además que, cuando se trate del pago de incapacidades por enfermedad, el Poder Judicial procederá al pago de salario completo como **licencia con goce de sueldo**, **a partir del monto que reciba de la Caja Costarricense del Seguro Social**, según lo establecido en los artículos 42 y 43 de la **Ley Orgánica del Poder Judicial** transcritos supra.

Por tal motivo, el Poder Judicial está obligado a cumplir con el mandato legal que le permite a la persona servidora judicial recibir durante su incapacidad la totalidad de su salario. No obstante, para lograr la ejecución de esa disposición legal, la misma norma previó un mecanismo acorde al ***Principio de Legalidad Presupuestaria y al Principio Presupuestario de Buena Gestión Financiera***, que involucra la participación de la entidad aseguradora *(CCSS)* de acuerdo con su naturaleza constitucional y política presupuestaria. De manera que, conviene tomar en cuenta que el financiamiento de los recursos para el pago de las incapacidades en el Poder Judicial según lo dispuesto en el artículo 42 de la LOPJ, se obtiene de dos fuentes, **presupuesto autónomo de la Caja Costarricense del Seguro Social** cuyos ingresos provienen principalmente, de las cuotas forzosas de los asegurados, de los patronos y del Estado (triple contribución), y del **presupuesto institucional (del Poder Judicial) otorgado mediante Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para**

el Ejercicio Económico de cada año. Por ello, no es posible para el Poder Judicial financiar la totalidad del monto para cubrir el 100 % del salario con presupuesto propio, sin considerar el monto que por mandato legal, constitucional y reglamentario le corresponde cancelar a la Caja Costarricense del Seguro Social de manera directa a las personas trabajadoras; porque lo contrario, quebrantaría lo dispuesto por la norma y los principios citados.

Señala también el reglamento mencionado en relación con el período a pagar de la incapacidad de una persona servidora, estableciendo -de interés para los casos en cuestión- que, si la persona servidora quedara cesante durante la incapacidad procede el pago completo por todo el período, salvo terminación de la relación de servicio, entre otras causas, por la expiración del plazo de nombramiento cuando no haya posibilidad de prórroga. Es decir que, si durante el período de incapacidad la persona servidora judicial queda cesante porque expiró el plazo de nombramiento, el pago se debe realizar de forma incompleta hasta el último día de nombramiento.

De igual manera, el **Reglamento para el Pago de Incapacidades por enfermedad y maternidad a empleados del Poder Judicial** establece de forma taxativa aquellos **casos en los que no procede el pago de salario por incapacidad**, entre los que se puede citar, que la persona servidora se encuentre cesante.

Sin embargo, revisados los casos expuestos por la Dirección Ejecutiva que dan lugar al presente criterio, **las personas servidoras Moreno Arce, Hidalgo Sandoval y Mora Barquero se encontraban con nombramiento activo durante los períodos de incapacidad señalados**, lo cual también fue verificado por parte de esta Dirección Jurídica en el Sistema SIGA-GH de la Dirección de Gestión Humana.

Asimismo, el artículo 2 del **Reglamento para el Otorgamiento de Incapacidades y Licencias a los Beneficiarios del Seguro de Salud**[2], define "incapacidad por enfermedad" al:

> "Período de reposo ordenado por los médicos u odontólogos de la Caja o médicos autorizados por ésta, al asegurado directo activo que no esté en posibilidad de trabajar, por pérdida temporal de las facultades o aptitudes para el desempeño de las labores habituales u otras compatibles con ésta, con el fin de propiciar la recuperación de la salud, mediante el reposo del asegurado (a) activo (a) y su reincorporación al trabajo, el cual **genera el derecho a obtener el pago de un subsidio o de una ayuda económica**, derechos que están sujetos a los plazos de calificación establecidos en el Reglamento del Seguro de Salud. La naturaleza y el sentido de la incapacidad parte de la acreditación, por valoración del médico competente, de que la persona está afectada por una disminución o alteración de sus capacidades normales físicas o psíquicas que le impiden la realización normal de su trabajo, de ahí que temporalmente se suspende para el asegurado (a) activo (a) su obligación de presentarse a laborar, con el fin de que reciba el tratamiento adecuado y guarde el reposo necesario para su recuperación. (…)" (Énfasis suplido).

Por su parte, el **Instructivo para el cobro de Subsidios por Incapacidades y licencias de la Caja Costarricense del Seguro Social**[3], en lo que interesa, literalmente dice:

> "**Apartado 8. Trámite para la presentación de la boleta de incapacidad**
>
> En este proceso intervienen el Centro de Salud que emite la incapacidad, la persona servidora judicial incapacitada, la oficina donde la persona labora, la Dirección Ejecutiva y la Dirección de Gestión Humana.
>
> 1- El Centro de Salud emite la boleta de incapacidad con el periodo de reposo otorgado por el médico.
>
> 2- La persona servidora judicial deberá verificar que exista coincidencia entre la cantidad de días en números y letras del periodo de incapacidad, así como la correcta indicación de sus datos personales (cédula, nombre, firma del Auxiliar de Registros Médicos y **sello del Centro de Salud**).

[2] Aprobado por la **Junta Directiva de la Caja Costarricense del Seguro Social**, en el artículo 10° de la sesión N° 8712, celebrada el 24 de abril del 2014, publicado en la Gaceta N° 102 del 29 de mayo del 2014.

[3] Aprobado por el **Consejo Superior** en sesión N° 111-2016 celebrada el 13 de diciembre de 2016, artículo XXXI, comunicado mediante circular N° 10-17 del 31 de enero del 2017, publicada el 6 de marzo del 2017.

3- La CCSS registra la incapacidad de la persona servidora judicial en el sistema Registro, Control y Pago de Incapacidades (RCPI) de la CCSS.

4- En caso de que la incapacidad sea extendida por el Servicio de Salud del Poder Judicial, la persona trabajadora debe presentar la incapacidad para el **refrendo** en el Centro de Salud donde se encuentra adscrito.

5- La oficina donde labora la persona servidora deberá verificar que la boleta de incapacidad contenga el respectivo **refrendo de la CCSS** (**sello del Centro de Salud** al cual se encuentra adscrita la persona).

6- En el sistema RCPI, la CCSS registra las incapacidades y hace los cálculos de los diferentes subsidios para todas las personas aseguradas cubiertas por el Seguro de Salud.

7- La CCSS realiza el depósito del subsidio directamente en la cuenta bancaria registrada por cada persona asegurada, ante la CCSS.

8- La persona servidora judicial en un plazo no mayor de tres días hábiles, a partir del inicio de la incapacidad o licencia, debe presentar la boleta de incapacidad o licencia en la oficina donde labora.

9- La oficina donde labora la persona servidora se encargará de registrar, escanear y adjuntar en el Sistema de Proposición Electrónica de Nombramientos (denominada PIN) las boletas de incapacidad, así como remitirlas a la Dirección Ejecutiva.

Apartado 9. Trámite de validación de la boleta de incapacidad

Una vez ingresada en la PIN y remitida la boleta de incapacidad, la Dirección Ejecutiva realizará el siguiente procedimiento:

1. Verificar la coincidencia de la cantidad de días en números y letras del periodo de incapacidad.

2. Revisar que el registro de los datos contenga número de cédula, nombre, firma del Auxiliar de Registros Médicos y **sello del Centro de Salud**.

3. La Dirección Ejecutiva almacenará la boleta de incapacidad física.” (Énfasis suplido).

Asimismo, las **Circulares N° 31-2021 y 34-2021** del 5 y 9 de marzo del 2021, respectivamente, emitidas por la **Dirección Ejecutiva**, en relación con los registros de incapacidades y revisión de éstas en el Registro Control y Pago de Incapacidades (RCPI) de la CCSS, señalan que de faltar el registro de dicho documento, esa oficina está imposibilitada

de tramitar el **permiso con goce de salario**, conforme lo establecido en el artículo 42 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

A mayor abundamiento, el artículo 27 del **Reglamento para el Otorgamiento de Incapacidades y Licencias a los Beneficiarios del Seguro de Salud**, señala:

> "**Artículo 27°.—De las autorizaciones de licencias e incapacidades.**
>
> Toda incapacidad o licencia otorgada que requiera de una autorización de una autoridad superior, según las disposiciones de este Reglamento, debe de indicarse en el reverso de la boleta de la incapacidad, anotando el nombre y firma de quien autoriza y el **sello respectivo**, además debe firmar en el expediente u hoja de atención de urgencias, en el cual se anotó las fechas de otorgamiento de la licencia o incapacidad, con su respectivo sello." (Énfasis suplido).

Como puede observarse, es imprescindible el refrendo de las incapacidades médicas por parte de la Caja Costarricense del Seguro Social o del sello del Centro de Salud al cual se encuentra adscrita la persona servidora, **no siendo posible legalmente conceder la "licencia con goce de salario por razón de enfermedad", sin dicho requisito**.

En ese sentido, la Dirección Jurídica estima que cualquier otra posibilidad de trámite de pago de incapacidades, como por ejemplo a través de un "**permiso con goce de salario**", tal y como lo propone la Dirección Ejecutiva, escapa lo que hasta el momento disponen las normas de cita y, consecuentemente, resultan jurídicamente improcedentes.

Todo lo dicho anteriormente, responde la consulta puntual hecha por la Dirección Ejecutiva.

Sobre las diferentes opciones de solución.

La Dirección Jurídica profundizó la investigación sobre el procedimiento que sigue la CCSS en la tramitación de las planillas; para esto se realizaron dos reuniones. La primera reunión con personas servidoras de la Dirección Ejecutiva y de la Dirección de Gestión Humana,

a fin de conocer el trámite que se realiza en el Poder Judicial. La segunda reunión se hizo con la participación del señor Johan Enrique Retana Piedra, Asistente de la Dirección de Inspección de la CCSS.

Al respecto, la **Dirección de Gestión Humana** señaló que la solución al problema de que las incapacidades no sean refrendadas por la CCSS *-cuando se trata de situaciones no imputables a la persona servidora judicial incapacitada porque no se encuentran reportadas en el SICERE o bien el salario reportado no alcanza el establecido como base mínima contributiva-* , consiste en que la Dirección de Gestión Humana emita una certificación con el desglose de salario, para que la persona incapacitada la presente a la oficina respectiva de la CCSS, a efecto de demostrar que la persona cuenta con nombramiento y que así esa oficina le ponga el sello que avala la incapacidad; sin embargo, la Dirección Ejecutiva hizo énfasis en que a pesar de que las personas incapacitadas llevan dicha certificación, no en todos los casos se obtiene el refrendo respectivo, por lo que el Subdirector Ejecutivo insistió en la necesidad de buscar otro mecanismo para que ninguna persona quedara sin la atención hospitalaria.

Es en ese sentido que, la **Dirección de Gestión Humana**, estima que tendría que valorarse las siguientes dos opciones:

1. Reportar en el Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE) el pago del salario mínimo de referencia establecido por la Caja, que está aproximadamente en ¢297.000.00 al mes, debiéndose contribuir con el 9.25% del SEM y el 5.5% del IVM sobre el salario no devengado (es decir, **que se reporte el mes completo**), esto en caso de que la persona servidora judicial haya recibido un salario menor a ese mínimo de referencia.

2. Confeccionar una **planilla adicional**, lo que conlleva un costo económico por pago de intereses moratorios, recargos y un importante trabajo de la Unidad de Deducciones, así como de la Dirección Jurídica, por el reporte tardío en el SICERE.

Por su parte, la **Subárea de Prestaciones de la Caja Costarricense del Seguro Social**, así como la **Dirección de Inspección de esa entidad**, consideran que para la corrección de errores en el reporte de la planilla, la solución es realizar una **planilla adicional** con el monto correcto de pago, lo cual se encuentra apegado a lo que establece los artículos 63 y 68 del **Reglamento de Seguro de Salud de la CCSS**[4], cuando se trata de la cotización mínima y del cumplimiento de los salarios mínimos, que rezan:

> "**Artículo 63.-De la cotización mínima.** El monto del salario o ingreso que se anota en la planilla no podrá ser inferior al ingreso de referencia mínimo considerado en la escala contributiva de los Trabajadores Independientes afiliados individualmente.
>
> Conforme se establezcan modificaciones en dicha escala, se realizarán los aumentos en las cotizaciones, previa comunicación a los patronos y a los trabajadores, por los medios de comunicación más convenientes.
>
> Las **excepciones al pago de la cuota mínima** son las siguientes:
>
> a. **Cesantías o ingreso** de nuevos trabajadores ocurridos en **períodos intermedios del mes**.
>
> b. **Reportes de incapacidades** o permisos sin goce de salario que abarcan más de quince días.
>
> c. Trabajo simultáneo con varios patronos o con patrono y seguro independiente percibiendo salarios e ingresos inferiores con todos o algunos de ellos.
>
> […] *(Así reformado mediante sesión N°8061 del 30 de mayo del 2006).* (Énfasis suplido)
>
> **Artículo 68.-Del cumplimiento de los salarios mínimos.** Cuando los salarios o ingresos consignados a los trabajadores asalariados o independientes en planillas sean inferiores a los que señale el decreto de salarios mínimos vigente, la aceptación de las planillas por parte de la Caja no libera al patrono o trabajador independiente de su obligación de ajustar las cuotas correspondientes al monto de los salarios o ingresos reales devengados.

[4] Aprobado por la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, en el artículo 19 de la sesión N° 7082, celebrada el 3 de diciembre de 1996 y entrado en vigor a partir del 1 de enero de 1997.

Es entendido que, en todo caso, la cotización mínima por pagar será la que señale el artículo 63 de este Reglamento.

(Así reformado mediante sesión N°8061 del 30 de mayo del 2006)."

Siendo que según señala la Dirección de Inspección de la Caja, en el caso de las cargas sociales únicamente tendría que pagar lo correspondiente a ese salario; no obstante, se debe cumplir con la obligación de los recargos y pago de intereses moratorios, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 70 de dicho Reglamento, que señala lo siguiente:

"**Artículo 70º Del pago de intereses y recargos.**

Los patronos y los trabajadores independientes que no paguen las cuotas dentro de los plazos que establece la Institución estarán obligados al pago de intereses moratorios conforme a la tasa básica pasiva del Banco Central, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 31º de la Ley Constitutiva de la Caja.

Adicionalmente, aplican recargos según los siguientes incumplimientos:

a. Por presentación tardía de las planillas: 2% del monto total de las cuotas obrero-patronales.

b. Por omisión o falsedad de los datos identificativos de los trabajadores: un 2% del salario en cada caso que se omita esa información.

c. En el caso de los trabajadores independientes que se atrasen en el pago de las cotizaciones mensuales, se aplicarán los intereses moratorios de ley (tasa básica pasiva del Banco Central).

Los recargos indicados en los incisos anteriores se efectuarán sin perjuicio de la aplicación de las sanciones establecidas en los artículos 44º y siguientes de la Ley Constitutiva de la Caja (Así reformado en el artículo 36º de la sesión número 8061 del 30 de mayo del año 2006)." (Énfasis suplido)

Al respecto, la **Dirección Jurídica concuerda en que los reportes o planillas adicionales evitarían una afectación a las personas servidoras judiciales que son incapacitadas**, porque de esa manera aparecerían reportadas en el Sistema de Validación de Derechos de la CCSS y, consecuentemente, obtendrían el derecho de acceso a los servicios y beneficios, como pueden ser recibir la atención médica adecuada, retirar medicamentos, se generaría también el derecho a obtener el pago de un subsidio, alcanzando finalmente el pago

de salario completo como **licencia con goce de sueldo**, **a partir del monto que reciba de la Caja Costarricense del Seguro Social**, en línea con lo dispuesto en los artículos 42 y 43 de la **Ley Orgánica del Poder Judicial**, así como el beneficio de la cesantía, en el sentido de obtener atención médica incluso hasta por seis meses después de haber dejado de laborar para el patrono y, por consiguiente, dejado de cotizar para el Seguro de Salud. Asimismo, debe recordarse que el Poder Judicial debe respetar los mecanismos formales establecidos por la CCSS para la corrección de errores de reporte. Lo ideal es que no existan errores, es decir, que el reporte de las planillas se haga correctamente y tomando en consideración que existe una base de cotización mínima. Sin embargo, en aquellos casos en que resulte algún error, tendrá que hacerse la corrección mediante planilla adicional, con sus consecuencias (pago de intereses y multa), porque de ninguna manera puede quedar desprotegida la persona trabajadora a quien debe garantizársele que tenga acceso a todos los servicios derivados de la seguridad social.

Por ello, la Dirección Jurídica estima que esta solución se apega al marco normativo; sin embargo, tal y como se desprende de todo lo anterior, **conlleva un importante costo económico ligado al pago de intereses moratorios.**

Además, esta Dirección Jurídica consideró conveniente contactar a la **Dirección de Inspección de la CCSS**, para solicitarle que ampliara la información brindada por dicha Dirección, siendo que el señor Johan Enrique Retana Piedra, Asistente de esa Dirección, reiteró que la solución al problema que se presenta en el Poder Judicial consiste en la formulación de las planillas o reportes adicionales señalados supra, las cuales se pueden solicitar en cualquier momento y su objetivo es para corregir errores hacia el pasado.

Sin embargo, también señaló que existe otra solución en el SICERE, es la denominada **“Ingreso temprano”,** que antes de la entrada en operación de dicho sistema, se denominaba *“orden patronal provisional”.*

Esta opción, según indicó la **Dirección de Gestión Humana** en la reunión citada supra, tiene la particularidad de que se reporta de forma adelantada en el SICERE el valor del salario de un día correspondiente a la persona servidora judicial, **lo que permite que aparezca registrado en el Sistema de Validación de Derechos de la Caja, obteniendo así la persona servidora el derecho a recibir las prestaciones sociales**; sin embargo, la diferencia radica en que se pagan las cargas sociales por el día reportado, se traslada la factura al Departamento Financiero Contable, haciendo la observación de que en la planilla se incluyó una persona servidora judicial con el salario reportado de un día, salario que lógicamente aún no ha sido cancelado, en el momento correspondiente se reporta el salario realmente devengado y se rebaja el salario reportado anticipadamente de un día, esto último para no pagar doblemente las cargas sociales de ese reporte anticipado. Opción esta que también tendría que ser valorada por la Administración.

Retomando la propuesta que hace la Dirección Ejecutiva en el sentido de otorgar "**permiso con goce de salario**" para aquellos casos en que las incapacidades no sean refrendadas por la CCSS por situaciones no imputables a la persona trabajadora, señala la Dirección Ejecutiva que su propuesta la hacen al amparo del acuerdo del **Consejo Superior** adoptado en la sesión N° 1-2006, celebrada el 17 de enero del 2006, artículo LXVI, el cual se transcribe a continuación:

> "En relación con los casos en que la Caja Costarricense de Seguro Social, con base en lo que establecen los artículos 9 y 34 de Reglamento para el Otorgamiento de Incapacidades y Licencias a los Beneficiarios del Seguro de Salud, devuelve incapacidades de servidoras o servidores judiciales, sin realizar el reintegro del subsidio correspondiente por situaciones **no imputables** a los incapacitados (en los casos particulares, porque se agotó el número de días máximo de incapacidad, o porque no cotizó los últimos 3 meses de forma continúa e inmediatamente anteriores a la fecha de inicio de la incapacidad), no es necesario que la Dirección Ejecutiva solicite a este Consejo, como hasta ahora lo ha venido haciendo, disponer que **"***...el Poder Judicial asuma el 100% de la incapacidad a la que se hace referencia ...***"**, toda vez que por disposición legal así debe procederse. En efecto, el artículo 42 de la Ley Orgánica del Poder Judicial expresamente establece que cuando un servidor judicial sea incapacitado por enfermedad **"***...la Dirección Ejecutiva tramitará la licencia con goce de sueldo.***"**, recibiendo el servidor **"***...lo necesario hasta completar su salario a*

partir del monto que reciba de la Caja Costarricense de Seguro Social ...”. Si la Caja no reintegra cantidad alguna por concepto de subsidio, implica que, en cumplimiento de la ley, el Poder Judicial deberá girarle el 100% al servidor (como en la práctica se hace) para que, como lo señala el artículo 42 ídem, reciba “*...lo necesario hasta completar su salario ...*”.

Ahora bien, sin perjuicio de lo anterior, si el no giro por parte de la Caja obedece a situaciones o circunstancias imputables al servidor, (la falta de oportuna presentación, o la no presentación de la boleta de incapacidad) lo que produciría que no se reintegre al Poder Judicial el subsidio correspondiente, debe esa Dirección comunicarlo al Departamento de Personal a efecto de que proceda con el cobro correspondiente, previo cumplimiento del debido proceso (audiencia debida al interesado), pues las sumas equivalentes al subsidio que -**por causa(s) imputable(s) al servidor**- no percibió el Poder Judicial por concepto de reintegro de subsidio, se convierten en sumas giradas de más (por no corresponderle). Asimismo, debe esa Dirección comunicar lo pertinente al Tribunal de la Inspección Judicial, por la eventual responsabilidad administrativa (disciplinaria) del servidor.”

Sin embargo, tal y como se analizó supra, esta Dirección Jurídica estima que no es posible para el Poder Judicial financiar la totalidad del monto para cubrir el 100 % del salario con presupuesto propio, sin considerar el monto que por mandato legal, constitucional y reglamentario le corresponde cancelar a la Caja Costarricense del Seguro Social de manera directa a las personas trabajadoras; porque lo contrario, quebrantaría lo dispuesto por la norma, el ***Principio de Legalidad Presupuestaria y el Principio Presupuestario de Buena Gestión Financiera***, que como se indicó, involucra la participación de la entidad aseguradora *(CCSS)*.

Debe agregarse que, de asumir el Poder Judicial el 100% del pago de la incapacidad a través de un permiso con goce de salario, si bien es cierto se solventaría el problema del pago del salario para la persona servidora judicial incapacitada, por otra parte, no puede dejar de observarse, que esto conlleva a no recibir las otras prestaciones derivadas de la seguridad social, por ejemplo: la atención médico-hospitalaria y medicinas, no solamente propia sino también familiar, de acuerdo con lo establecido en los artículos 14 y 15 del **Reglamento de Seguro de Salud de la CCSS**, que rezan lo siguiente:

“**Artículo 14º. De la amplitud de los beneficios**.

La protección para los familiares del asegurado directo, comprende las prestaciones indicadas en el artículo 15º, con las restricciones que se indican expresamente en este Reglamento.

Artículo 15.—De las prestaciones

El Seguro de Salud cubre, de acuerdo con las regulaciones que adelante se indican, las siguientes prestaciones:

a) Atención Integral a la Salud.

b) Prestaciones en Dinero

c) Prestaciones Sociales.

El contenido de dichas prestaciones, será determinado según las posibilidades financieras de este Seguro.” (Énfasis suplido)

De manera que, cualquier otra posibilidad de trámite de pago de incapacidades, como por ejemplo a través de un “permiso con goce de salario”, tal y como lo propone la Dirección Ejecutiva, escapa lo que hasta el momento dispone el marco normativo y, consecuentemente, resulta jurídicamente improcedente. Además, por cuanto, de asumir el Poder Judicial el 100% del pago de la incapacidad a través de un permiso con goce de salario, no se resolvería en forma integral el problema, por cuanto, además de que esta medida no tiene sustento normativo y compromete el presupuesto del Poder Judicial, se expone a la persona trabajadora al gravísimo riesgo de no contar en forma oportuna con asistencia médico, hospitalaria y de medicinas para la persona trabajadora y su familia, en caso de llegar a necesitarla, porque al no estar registrado el nombramiento, la CCSS le negaría la atención. A todo esto debe sumarse que, el Poder Judicial se vería también expuesto a una importante multa derivada de la aplicación del Procedimiento por incumplimiento de las Leyes de Trabajo o de Previsión Social regulado en los artículos 564 y siguientes del Código de Trabajo.

Tal y como se analizó en el primer apartado de este informe, **la Seguridad Social es un Derecho Fundamental de todas las personas trabajadoras**, consecuentemente es irrenunciable.

Así las cosas, esta Dirección Jurídica, estima que la propuesta de otorgar "permiso con goce de salario" en los casos señalados, no viene a solventar de manera integral la situación expuesta por la Dirección Ejecutiva.

III. Conclusiones:

De conformidad con todo lo expuesto y con fundamento en el artículo 11 de la **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**, el artículo 9 del **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**, los artículos 22 y 25 inciso 1) de la **Declaración Universal de Derechos Humanos**, el artículo 9 del **Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador"**, en los artículos 7, 18 y 21 del "**Convenio 130 OIT: Relativo a la Asistencia Médica y a las Prestaciones Monetarias por Enfermedad**", los artículos 73 y 74 de la **Constitución Política**, el artículo 79 del **Código de Trabajo**, el artículo 11 (Principio de Legalidad Administrativa) de la **Ley General de la Administración Pública**, los artículo 42 y 43 de la **Ley Orgánica del Poder Judicial**, los artículos 1 y 2 de la **Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social**, los artículos 2, 3, 5, 6, 8 y 9 del **Reglamento para el Pago de Incapacidades por enfermedad y maternidad a empleados del Poder Judicial**, los artículos 2 y 27 del **Reglamento para el Otorgamiento de Incapacidades y Licencias a los Beneficiarios del Seguro de Salud**, los artículos 14, 15, 63, 68 y 70 del **Reglamento de Seguro de Salud de la CCSS**, los apartados 8 y 9 del **Instructivo para el cobro de Subsidios por Incapacidades y licencias de la Caja Costarricense del Seguro Social**, las **Circulares N° 31-2021 y 34-2021** del 5 y 9 de marzo del 2021, respectivamente, emitidas por la Dirección Ejecutiva y, la **Jurisprudencia**, el

Principio de Legalidad Presupuestaria y el Principio Presupuestario de Buena Gestión Financiera, se concluye lo siguiente:

1. La **Seguridad Social** es un **Derecho Fundamental** de las personas trabajadoras y, por lo tanto, es irrenunciable, y existe con el fin de procurar una política permanente de solidaridad nacional (Artículo 74 de la Constitución Política).

2. Los seguros sociales fueron creados para proteger a las personas trabajadoras contra los riesgos de enfermedad, invalidez, vejez, muerte y demás casos que la ley determine, es decir, el **Régimen de Seguridad Social** tiene como objeto proteger a la persona trabajadora frente a situaciones adversas e involuntarias que le impidan trabajar y obtener los medios para satisfacer sus necesidades.

3. La **contribución es una obligación esencial** para la existencia del Régimen de Seguridad Social, y su finalidad es el fortalecimiento del fondo, para protección y beneficio de los propios contribuyentes. El Constituyente estableció que la administración y el gobierno de los seguros sociales estarán a cargo de una institución autónoma denominada Caja Costarricense del Seguro Social (Artículo 73 de la Constitución Política).

4. Las incapacidades médicas son un componente del Seguro Social, siendo obligación del patrono conceder **licencia** a la persona servidora durante el plazo definido por la autoridad médica y hasta que su salud sea restablecida, esto como un derecho que debe ser garantizado (Artículo 42 de la Ley Orgánica del Poder Judicial).

5. Tiene derecho al pago de la incapacidad por enfermedad la persona servidora judicial activa, sea en propiedad o interina, que demuestre mediante documento formalmente extendido por una autoridad médica, que se encuentra incapacitada para el ejercicio de sus labores, para lo cual, el Poder Judicial procederá al pago de salario completo como **licencia con goce de sueldo**, **a partir del monto que**

reciba de la Caja Costarricense del Seguro Social, según lo establecido en los artículos 42 y 43 de la **Ley Orgánica del Poder Judicial**.

6. No es posible para el Poder Judicial financiar la totalidad del monto para cubrir el 100 % del salario con presupuesto propio, sin considerar el monto que por mandato legal, constitucional y reglamentario le corresponde cancelar a la **Caja Costarricense de Seguro Social** de manera directa a las personas trabajadoras; porque lo contrario, quebrantaría lo dispuesto por la norma, el ***Principio de Legalidad Presupuestaria y el Principio Presupuestario de Buena Gestión Financiera***, que como se indicó, involucra la participación de la entidad aseguradora *(CCSS)*.

7. Es imprescindible el **refrendo** de las incapacidades médicas por parte de la Caja Costarricense del Seguro Social o del sello del Centro de Salud al cual se encuentra adscrita la persona servidora, no siendo posible legalmente conceder la "licencia con goce de salario por razón de enfermedad", sin dicho requisito.

8. La emisión de una certificación de desglose de salario para que la persona incapacitada la presente a la oficina respectiva de la Caja y de esa manera obtenga el sello que avala la incapacidad no es eficaz 100%, por cuanto de acuerdo con lo señalado por la Dirección Ejecutiva, no en todos los casos se obtiene el refrendo respectivo, por lo que la persona trabajadora y su familia queda expuesta a no recibir oportunamente las prestaciones médicas, hospitalarias y de medicinas, cuando así lo requiera.

9. Las **planillas adicionales** son el mecanismo para corregir errores en la confección de las planillas; este mecanismo lo impuso la Caja Costarricense de Seguro Social, como institución autónoma competente para la administración y gobierno de los seguros sociales. Mediante las planillas adicionales, se evitaría una afectación a las personas servidoras judiciales que requieren ser

incapacitadas, porque de esa manera aparecerían reportadas en forma correcta en el Sistema de Validación de Derechos de la CCSS y, consecuentemente, obtendrían el derecho de acceso a los servicios y beneficios, como pueden ser recibir la atención médica adecuada, retirar medicamentos, se generaría también el derecho a obtener el pago de un subsidio, alcanzando finalmente el pago de salario completo como **licencia con goce de sueldo**, **a partir del monto que la persona reciba de la Caja Costarricense del Seguro Social**, así como el beneficio de la cesantía, en el sentido de obtener atención médica incluso hasta por seis meses después de haber dejado de laborar para el patrono y, por consiguiente, dejado de cotizar para el Seguro de Salud, siendo esta una solución apegada al marco normativo; sin embargo, conlleva un importante costo económico ligado al pago de intereses, recargos y de trabajo humano.

10. También es importante que la Administración valore la posibilidad de utilizar la opción de "**Ingreso Temprano**" que brinda el **Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE)**, que permite que la persona trabajadora aparezca registrada en el **Sistema de Validación de Derechos de la Caja**, obteniendo de esa manera el derecho de acceso a las prestaciones sociales.

11. En síntesis, cualquier otra posibilidad de trámite de pago de incapacidades, como por ejemplo a través de un "**permiso con goce de salario**", tal y como lo propone la Dirección Ejecutiva, escapa lo que hasta el momento dispone el marco normativo y, consecuentemente, resulta jurídicamente improcedente. Además, por cuanto, de asumir el Poder Judicial el 100% del pago de la incapacidad a través de un permiso con goce de salario, no se resolvería en forma integral el problema, por cuanto, además de que esta medida no tiene sustento normativo y compromete el presupuesto del Poder Judicial, se expone a la persona trabajadora al gravísimo riesgo de no contar en forma oportuna con asistencia médico, hospitalaria y de medicinas para la persona trabajadora y su familia, en caso de llegar a necesitarla, porque al no estar registrado el nombramiento, la

CCSS le negaría la atención. A todo esto debe sumarse que, el Poder Judicial se vería también expuesto a una importante multa derivada de la aplicación del Procedimiento por incumplimiento de las Leyes de Trabajo o de Previsión Social regulado en los artículos 564 y siguientes del Código de Trabajo.

Conforme lo expuesto, se deja rendido el informe solicitado, a efecto de que el órgano competente decida lo que corresponda, en atención al bloque de legalidad que rige en el Poder Judicial.

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° 362-DE-2021 de 2 de febrero del 2021 de la Dirección Ejecutiva. Por 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 despersonalización 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,

Elaborado por:

Lic. Manuel Araya Zúñiga
Asesor Jurídico 1.

Revisado por:

Licda. Silvia E. Calvo Solano
Coordinadora a. i.
Área Análisis Jurídico

M. Sc. David Zeledón González
Coordinador a. i.
Área Procedimientos Disciplinarios y Jurisdiccionales

Revisado y autorizado por:

M. Sc. Rodrigo Alberto Campos Hidalgo
Director Jurídico a. i.

Ref: 115-21

maz