

06 de diciembre de 2012
PJD-25-2012

Señora
Myriam Morera, Directora
División de Regímenes Colectivos
Superintendencia de Pensiones

Estimada señora:

Esta División de Asesoría Jurídica se refiere a su consulta sobre el aumento extraordinario decretado por parte de la Corte Plena, denominado "*índice de competitividad salarial (ICS)*", que fue aprobado para los funcionarios activos del Poder Judicial, y que se hizo extensivo a los jubilados y pensionados durante los años 2008, 2009 y 2010.

Al respecto, se emite el siguiente análisis jurídico:

I. Antecedentes

Con la consulta se incluye la siguiente información:

1. Mediante el oficio **SP-1664-2012**, del 12 de setiembre de 2012, el Lic. Roberto González Vargas, líder de supervisión de la División Regímenes Colectivos, le comunicó al Lic. Alfredo Jones, director ejecutivo del Poder Judicial, que se llevaría a cabo una visita al Fondo con el objetivo de "*evaluar el otorgamiento de beneficios de jubilaciones y pensiones en el período comprendido entre enero de 2004 y julio de 2012, así como las revalorizaciones realizadas entre enero de 2008 y julio de 2012*".

2. Se indica por parte de la División de Regímenes Colectivos que: "*... como parte de la visita mencionada, se realizó un análisis sobre la forma en que se revalorizaron las pensiones y jubilaciones en los períodos de enero de 2008 y julio de 2012. En dicho estudio se consideró también un aumento extraordinario denominado 'índice de competitividad salarial (ICS)' que fue aprobado para los funcionarios activos del Poder Judicial y para los jubilados y pensionados, en el acuerdo de la Corte Plena de la sesión 11-2008, artículo XX, del 07 de abril de 2008...*"

Como resultado de la investigación señalan lo siguiente: "*(...) se recalculó el 'índice de competitividad salarial (ICS)' y se determinó que la forma en que se obtuvo dicho indicador no obedeció a la técnica financiera. A continuación se muestra el recalcule que se realizó por parte de la División de Regímenes Colectivos:*

Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial
Índice de Competitividad Salarial(*)

AÑO	% DE AUMENTO POR COSTO DE LA VIDA	% DE INFLACION	PERDIDA O AUMENTO EN EL PODER ADQUISITIVO	100
2000	11.32%	10.25%	1.07%	100.9705215
2001	13.00%	10.96%	2.04%	102.8268649
2002	10.43%	9.68%	0.75%	103.5300027
2003	9.00%	9.87%	-0.87%	102.7102056
2004	9.50%	13.13%	-3.63%	99.41454537
2005	8.00%	14.07%	-6.07%	94.12440519
2006	8.50%	9.43%	-0.93%	93.32448107
2007	9.00%	10.81%	-1.81%	91.80009418
Según artículo VI sesión N°32-2.008 PJ			"Total de pérdida de poder adquisitivo respecto a la inflación"	9.450%
Según cálculo realizado			Pérdida de poder adquisitivo acumulado entre 2000 y 2007	8.19991%

(*)La tabla de obtuvo del artículo VI de la sesión N°32-2.008 celebra el 13 de octubre del 2008.

(...) La pérdida de poder adquisitivo acumulado entre el 2000 y el 2007 fue de 8,19%, sin embargo se les pagó en tramos un 10%. Adicional a lo anterior, para otorgar el aumento por índice de competitividad, la Corte Plena destinó un presupuesto no ejecutado para el pago del aumento a los funcionarios activos, pero no consideró mediante un estudio técnico el impacto del pago de este aumento para los jubilados y pensionados con recursos del Fondo...".

II. Consulta

Se solicita responder a las siguientes preguntas:

- 1) *¿Corresponde legalmente otorgar, a los jubilados y pensionados del régimen de empleados del Poder Judicial, el aumento por **índice de competitividad salarial**, de acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica del Poder Judicial en cuanto a reajustes de las pensiones y jubilaciones?*
- 2) *Si la respuesta a la pregunta anterior fuera negativa:*

¿Cuáles son las opciones legales de SuPen para solicitar a los administradores del régimen que se revierta esta situación, así como para pedir que se establezcan responsabilidades a quienes tomaron la decisión?

III. Normativa aplicable

Para efectos de atender lo consultado, se incluye la normativa sobre las revalorizaciones del monto de las jubilaciones y pensiones estipulado en la Ley Orgánica del Poder Judicial y sus reformas.

Sobre el particular, el artículo 229 de la Ley Orgánica del Poder Judicial señala, en lo que interesa, lo siguiente:

"Artículo 229.- (...)

El monto de las pensiones y jubilaciones se reajustará cuando el Poder Judicial decreta incrementos para los servidores judiciales por variaciones en el costo de la vida y en igual porcentaje que los decretados para estos. (El resaltado no pertenece al original).

La norma citada establece la forma y la frecuencia en que se revalorizan las jubilaciones y pensiones. Además, dicha norma indica que los montos y jubilaciones se reajustarán cada vez que el Poder Judicial decreta incrementos para los servidores judiciales **por variaciones en el costo de la vida**. De esta forma, cualquier otro aumento que se les aplique a las jubilaciones y pensiones que no se configure dentro de lo que conceptualmente se debe entender como costo de vida, devendría contra lo establecido en la ley.

IV. Sobre las actas de la Corte Plena y Consejo Superior

En este apartado se hace referencia al acuerdo de la Corte Plena del Poder Judicial, en el cual se tomó la decisión de reconocer el aumento denominado "*Indice de Competitividad Salarial*" a las jubilaciones y pensiones otorgadas a los ex funcionarios del Poder Judicial.

a) Sesión N°11 de la Corte Plena, acuerdo XX del 07 de abril de 2008

En el acuerdo de la Corte Plena de la sesión 11-2008, artículo XX, del 07 de abril de 2008, se conoció el estudio técnico sobre la situación salarial en el Poder Judicial elaborado por la Sección de análisis de puestos, a solicitud del Consejo de Personal.

Ese Consejo, en sesión n.º 02-2008, artículo II, del 17 de enero de 2008, aprobó en todos sus extremos el estudio técnico, considerando "*que cubre a la totalidad de la población judicial, por ende se acuerda hacer una atenta instancia a los señores Integrantes de Corte Plena para que definan una política salarial que tienda a que los aumentos que se decreten en los salarios del Poder Judicial minimicen los efectos por el costo de vida; así mismo se insta a que en relación a la pérdida mostrada en el poder adquisitivo en los salarios de los empleados judiciales (9.45%) Corte Plena compense este porcentaje en una forma escalonada con incrementos adicionales a los ajustes por costo de vida en los siguientes dos años*".

El estudio mencionado, fue presentado a la Corte Plena por el señor Francisco Arroyo, y de esta presentación se destaca lo siguiente:

"El licenciado Arroyo Meléndez manifiesta: 'Como bien señalaba la Magistrada Pereira, nuestra presencia por acá tiene el objetivo de presentarles algunos detalles adicionales sobre esta propuesta de ajuste salarial, y que surge de una sesión del Consejo de Personal a una propuesta de doña Magda, el 1º de noviembre del año recién pasado, donde se acordó solicitar al Departamento de Personal que efectuara un estudio sobre la situación laboral de los empleados del Poder Judicial con el objetivo no solamente de valorarlo, sino también de ir incorporándolo en los presupuestos siguientes aquellos recursos necesarios para que esto pudiera llegar a feliz término...'"

“...El objetivo de la propuesta es muy simple, es otorgar un ajuste técnico que venga a incrementar la capacidad competitiva de nuestros salarios, teniendo en cuenta que han sufrido una desvalorización real de cerca el 9.45% en el último período, y que eso nos permita la atracción, la retención del personal, también que nos ayuda a disminuir los índices de rotación, hay muchísima rotación porque las personas por tener un ascenso corto se van de sus oficinas y esos nos generan algunos problemas y evidentemente también el clima laboral de la institución si bien es cierto sabemos que los salarios no son incentivo permanente, pero también es cierto que cuando el empleado ve que sus jefes se preocupan por sus legítimas necesidades eso mejora muchísimo el clima laboral.

Para cumplir con ese objetivo se creó el índice de competitividad salarial que en adelante vamos a llamar ICS. ¿Cuáles son los lineamientos?, ¿cuáles son los grandes enunciados de ese índice?, la primera es que sería de aplicación general, no estamos hablando aquí de dar un incremento para un sector específico, no estamos hablando aquí de dar un aumento para mejorar la condición de alguna clase de puestos, sino que es para todos los puestos de la institución. La segunda, y que me parece muy importante, es que el instrumento de tengamos independientemente de cual sea, debe de ser un instrumento que permita que se ajuste con el tiempo, de manera tal que no se vuelva un monto que se congele, sino que si en el futuro el índice de inflación es mayor al costo de vida este instrumento (ICS) nos permitiría ir ajustando los salarios para que no tengan esa pérdida que hemos tenido hasta el día de hoy. El tercer lineamiento es la afectación de las clases salariales, recordarán algunos de ustedes que están por acá en ese momento que cuando se planteó que teniendo nueve mil empleados la administración salarial es bastante compleja, y entonces se establecieron clases que llamamos anchas, que son clases de puestos que tienen requisitos y salarios comunes, y la idea es entonces que los ajusten se hagan no a los puestos sino a las clases, ¿por qué? para que el índice sea equitativo entre todos los puestos. En este mismo salón algunos de ustedes tendrán porcentajes diferentes por anuales o por carrera profesional y la idea es que entonces el incremento sea similar para todo el grupo de empleados que están dentro de un rango, por eso se está planteando en términos de ajustarlos o de aplicarlos a las clases salariales o clases anchas. Y eso nos lleva también a establecer cuáles son los componentes sobre los que se va aplicar este índice. Hicimos una revisión de todos los aspectos que influyen los salarios del Poder Judicial, como ustedes saben esto se ha multiplicado, hay diferentes porcentajes por diferentes aspectos como disponibilidad riesgo, zonaje, etc., y la idea era poder aplicarlo sobre algunos pluses o algunos rubros que fueran comunes a todos los empleados. Por eso el índice se está planteado de manera tal que afecte básicamente tres rubros del salario, que son el salario base, el REF que es un porcentaje que está en función del grado de responsabilidad de cada uno de los puestos y la prohibición o la dedicación exclusiva; entonces estos tres componentes se suman generan una masa salarial sobre la cual estaríamos aplicando el índice para poder entonces sacar ese porcentaje. La formula ahí está, es base más REF más prohibición por el porcentaje 9.45% que es el índice de competitividad que hemos perdido dividido entre el salario base. Tal vez sea

más fácil verlo en un ejemplo; el puesto de asistente judicial solamente para que lo tengan como referencia; el salario base de un asistente judicial el día de hoy es de ¢326.600,00 ese puesto tiene un REF del 10% significa ¢32.660,00 colones y no se le reconoce ningún porcentaje por prohibición ni dedicación exclusiva, y si le aplicamos la fórmula entonces el incremento para esta persona en este período si pudiéramos pagarlo en un año es de ¢33.950,00 lo que representa un 10.39% de el salario base, aquí hay que hacer referencia de que lo hacemos en relación del salario base para tener una referencia, pero el índice de inflación nos toca a todos no sólo el salario base, sino nos afecta sobre nuestros salarios totales, por eso es que importante incluir además del salario base otros rubros. En el caso de un juez 1 que lo tenemos por acá también, tiene un salario base de ¢635.800,00, el REF de esta clase es de un 22% y la dedicación exclusiva como ustedes bien lo saben es del 65%; haciendo la operación esta persona tendría un aumento de ¢112.000,00, lo que representaría un 17.67% sobre el salario base...”.

“...Por otro lado, les he hablado de que esto tiene un costo números redondos de diez mil millones de colones, pero eso no es lo que cuesta en realidad el incentivo todo, sino que el 55% de ese costo corresponde al índice como tal y el 45% restante son cargas sociales, aguinaldo y salario escolar. Entonces de diez mil millones de colones que en números redondos podría costar esto, cinco mil quinientos millones de colones serían el índice como tal y lo demás los diferentes efectos que sobre el salario tiene, es decir, las cargas sociales, aguinaldo y salario escolar...”.

“...Por último, la solicitud que nos hizo el Consejo de Personal en su oportunidad es que buscáramos algún mecanismo y que hiciéramos alguna propuesta para poder tener una política salarial, y lo que señalamos en el informe es que por las razones que originan esta gestión del Consejo de Personal, resulta saludable establecer como política institucional que los incrementos salariales del Poder Judicial reconozcan como mínimo la inflación acumulada del período anterior según el índice que al respecto publica el Banco Central, de modo tal que las diferencias no se acumulen e impliquen costos adicionales y mayores impactos en materia presupuestaria, es decir, si esto no es de esta manera, en un período cuatro, cinco o seis años estaríamos otra vez volviendo a buscar cómo nivelar nuestros salarios para ponerlos otra vez en una situación competitiva, ese sería un ciclo sin fin. En este momento el índice salarial que estamos planteando se modificaría si y sólo si el incremento por inflación es mayor al incremento por costo de vida. Hasta ahí era lo que teníamos al día de hoy, cuando doña Magda me habla que mencionemos el caso de los jubilados y pensionados, me parece conveniente que si bien es cierto no es un tema de la propuesta salarial, pero al final de cuentas es relevante que se conozca y que de alguna forma la institución plantee alguna alternativa, les señalo lo que dice el 229 de la Ley Orgánica, que indica que las pensiones y jubilaciones se ajustaran por incrementos por costo de vida y en la misma proporción que los empleados activos. Y el 234 de la Ley Orgánica anterior que todavía rige a algunas personas, dice que cuando en el presupuesto fuera aumentado el sueldo que sirvió de base para fijar una jubilación o pensión, la Corte deberá mejorar en

esa proporción el beneficio acordado. Entonces, como el ICS en realidad no es un aumento por costo de vida en un sentido estricto, ya explicamos que es un índice de competitividad (el destacado no corresponde al original); debe valorar la institución, hacer una interpretación en el sentido de que siendo el origen de ese instrumento una desvaloración real de los salarios, esa desvaloración también alcanza y afecta las jubilaciones y pensiones, y por tanto debería incrementarse en esa misma proporción, por concepto de costo de vida para las personas que están jubiladas y pensionadas. Esto lo hablamos hoy en la mañana, no establecimos con detalle los costos, pero aproximadamente tiene un impacto en la planilla de los jubilados de cincuenta y cinco millones de colones por mes y en la planilla de pensionados entre ocho o diez millones de colones por mes, estos datos los podríamos afinar y presentárselos en su momento en forma más exacta, pero por lo menos sabríamos que los costos aproximados son esos...”.

Con fundamento en este estudio, los miembros de Corte Plena acordaron:

“...Que se aplique el incremento de un 10% en cuatro trectos a contar del mes de enero del 2.009. Así emitieron su voto los Magistrados Mora, Aguirre, Villanueva, Ramírez, Arroyo, Pereira, Cruz, y los Suplentes Meza Lázarus, Solano Aguilar, Ugalde Miranda, Brenes Vargas, Bogantes Rodríguez y García Vargas.

Los Magistrados Solís, León, Escoto, Chinchilla, Calzada, Vargas, Armijo y Jinesta, votaron para que el aumento sea en un solo tracto.

Con motivo de lo resuelto, y para compensar la pérdida real del valor adquisitivo de los salarios del Poder Judicial durante los últimos ocho años; se dispone la creación del índice de competitividad salarial (ICS), por un 10% que será aplicado a todos los servidores y funcionarios judiciales, pagadero en cuatro trectos a partir de enero del 2.009, adicional a los aumentos por costo de vida que se lleguen a decretar.

Ese incremento también se aplicará a todas las jubilaciones y pensiones”.

b) Sesión 35-2008 de la Corte Plena, acuerdo VI de 13 de octubre de 2008

En el acuerdo de la Corte Plena de la sesión 35-2008, artículo VI, del 13 de octubre de 2008, se conoció oficio 1176-JP-2008 emitido por el Señor Francisco Arroyo Meléndez, Jefe de Personal.

Se indica en dicho acuerdo lo siguiente:

“El máster Francisco Arroyo Meléndez, Jefe del Departamento de Personal, en oficio N° 1176-JP-2008 de 9 de octubre en curso, manifiesta:

‘En reunión sobre el estado de la ejecución del presupuesto 2008 celebrada el 3 de setiembre último, el señor Presidente de la Corte, Magistrado Luis Paulino Mora Mora, solicitó valorar la posibilidad de utilizar los excedentes de remuneraciones proyectados en el presupuesto en ejecución para utilizarlos en el pago adelantado del Índice de Competitividad Salarial. Sobre esta propuesta, deben tenerse presente los aspectos que se citan:

L. Sobre el Índice de Competitividad Salarial (I.C.S)

El I.C.S. surge como una alternativa para fortalecer la situación salarial de los servidores del Poder Judicial ante la desvalorización del poder adquisitivo en sus pagos, producto de la brecha existente entre el nivel histórico de inflación y los porcentajes de incremento por costo de vida que acordaba el Poder Ejecutivo. Esta situación se evidencia en el siguiente cuadro:

AÑO	% DE AUMENTO POR COSTO DE LA VIDA	% DE INFLACION	PERDIDA O AUMENTO EN EL PODER ADQUISITIVO
2000	11.32	10.25	1.07
2001	13	10.96	2.04
2002	10.43	9.68	0.75
2003	9	9.87	-0.87
2004	9.5	13.13	-3.63
2005	8	14.07	-6.07
2006	8.5	9.43	-0.93
2007	9	10.81	-1.81
TOTAL DE PERDIDA VALOR ADQUISITIVO RESPECTO A LA INFLACIÓN			<u>-9.45</u>

Como se desprende el cuadro resumen, en el período 2000-2007 esa desvalorización fue de al menos un 9.45%.

Por esa razón, la Corte Plena, en sesión celebrada el 8 de abril de 2008, artículo XX tomó el siguiente acuerdo: ‘...Con motivo de lo resuelto, y para compensar la pérdida real del valor adquisitivo de los salarios del Poder Judicial durante los últimos ocho años; se dispone la creación del índice de competitividad salarial (ICS), por un 10% que será aplicado a todos los servidores y funcionarios judiciales, pagadero en cuatro tramos a partir de enero del 2.009, adicional a los aumentos por costo de vida que se lleguen a decretar.

Ese incremento también se aplicará a todas las jubilaciones y pensiones.’

(...)

Manifiesta el Presidente, Magistrado Mora: ‘En razón de que tenemos algunos excedentes de remuneraciones, proyectados en el presupuesto de este año, le solicité al Jefe del Departamento de Personal que hiciera un estudio a efecto de establecer si resulta posible que adelantemos el pago del primer tramo del Índice de Competitividad Salarial al segundo semestre de este año, sabiendo que lo que tenemos presupuestado para el próximo año es el pago del primer y segundo semestre, o sea, dos semestres, razón por la que el reconocimiento que ahora se hiciera no podría sumarse al del primer trimestre de año próximo. Pagaríamos ahora el primer semestre, un 2.5%, el primer semestre del próximo año seguiríamos pagando un 2.5% y en el segundo pararíamos un 5% y así sigue el año siguiente. Por el estudio que se realizó esto resulta posible, por lo que recomiendo que dispongamos en ello esos excedentes y autorizar que se pague a partir del segundo semestre de este año.’

(...) se dispuso: ... disponer que con recursos de los excedentes de remuneraciones proyectados en el presupuesto en ejecución, se adelante para el segundo semestre de este año el primer tramo del 2.5% del Índice de Competitividad Salarial a los servidores y a las servidoras judiciales, lo mismo que a los jubilados y a los pensionados. Se declara acuerdo firme.”

c) Sesión N°85-08 del Consejo Superior, acuerdo XXXII, del 11 de noviembre de 2008

En el acuerdo del Consejo Superior 85-08 del 11 de noviembre de 2008, artículo XXXII, se indica lo siguiente:

“...Los máster Francisco Arroyo Meléndez y José Luis Bermúdez Obando y la licenciada Olga Guerrero Córdoba, por su orden, Jefes del Departamento de Personal, de Administración Humana y Administración de Personal, respectivamente, en oficio N° 0332-AP-2008 de 24 de octubre último, recibido el 30 de ese mes, manifestaron lo siguiente:

En virtud de que recientemente la Corte Plena reconoció el pago de un nuevo incremento para todos los empleados judiciales denominado Índice de Competitividad Salarial e hizo extensivo este aumento para los señores jubilados y pensionados y en aras de hacer una correcta aplicación del mismo para los señores que componen esta población, este Departamento expone ante el Consejo Superior las siguientes consideraciones:

- 1. La Corte Plena en sesión No. 11-2008, celebrada el 7 de abril de 2008, conoció la propuesta presentada por el Consejo de Personal sobre la situación salarial que se ha presentado en el Poder Judicial en los últimos años y acordó: ‘...Con motivo de lo resuelto, y para compensar la pérdida real del valor adquisitivo de los salarios del Poder Judicial durante los últimos ocho años; se dispone la creación del índice de competitividad salarial (ICS), por un 10% que será aplicado a todos los servidores y funcionarios judiciales, pagadero en cuatro tractos a partir de enero del 2.009, adicional a los aumentos por costo de vida que se lleguen a decretar. Ese incremento también se aplicará a todas las jubilaciones y pensiones.’*
- 2. Posteriormente en sesión 35-08 del 13 de octubre en curso, artículo VI, la Corte Plena después de una amplia discusión sobre el tema de presupuesto dispuso lo siguiente: Tomar nota del oficio que se ha transcrito, acoger la propuesta del señor Presidente Magistrado Mora, y disponer que con recursos de los excedentes de remuneraciones proyectados en el presupuesto en ejecución, se adelante para el segundo semestre de este año el primer tracto del 2.5% del Índice de Competitividad Salarial a los servidores y a las servidoras judiciales, lo mismo que a los jubilados y a los pensionados.*

1. Sobre este aspecto es importante traer a colación lo que la ley advierte en relación con la aplicación de los ajustes en materia de jubilaciones y pensiones:

Artículo 229 Ley Orgánica Actual:

‘...El monto de las pensiones y jubilaciones se reajustará cuando el Poder Judicial decrete incrementos para los servidores judiciales por variaciones en el costo de vida y en igual porcentaje que los decretados para estos’

Artículo 234 de la Ley Orgánica anterior:

‘...cuando en el presupuesto fuera aumentado el sueldo que sirvió de base para fijar una jubilación o pensión, la Corte deberá mejorar en esa proporción el beneficio acordado.’

De esta forma y después de analizar el acta en la que se aprueba la creación del Índice de Competitividad Salarial se colige que los señores Magistrados siempre estuvieron de acuerdo que se hiciera extensivo este aumento a los jubilados y pensionados como un incremento por costo de vida, toda vez que la norma que regula la materia sólo permite que se realicen ajustes en los montos de jubilación cuando medie un incremento por este concepto y en la misma proporción de los empleados activos.

Se acordó: 1.) Acoger en todos sus extremos el informe de la Sección de Administración de Personal. 2.) Comunicar al Departamento de Personal que por ser este un aumento por costo de vida para la población de jubilados y pensionados, la fórmula de cálculo debe ser la misma que estableció este Consejo en sesión N° 85-03 celebrada el 11 de noviembre del 2003, artículo LXXXI. Se declara acuerdo firme”.

V. Análisis de fondo

Analizados los acuerdos citados en el apartado anterior, se pudo corroborar que en sesión 11-2008, artículo XX, del 07 de abril de 2008, la Corte Plena conoció estudio técnico sobre la situación salarial en el Poder Judicial, elaborado por la Sección de análisis de puestos de esa institución, y aprobó un incremento de un 10% en los salarios de los empleados activos del Poder Judicial y a todas las jubilaciones y pensiones, el cual se denominó **“Índice de Competitividad Salarial (ICS)”**.

Se indicó en los acuerdos estudiados que *“... El objetivo de la propuesta es muy simple, es otorgar un ajuste técnico que venga a incrementar la capacidad competitiva de nuestros salarios, teniendo en cuenta que han sufrido una desvalorización real de cerca el 9.45% en el último período, y que eso nos permita la atracción, la retención del personal, también que nos ayuda a disminuir los índices de rotación... Y eso nos lleva también a establecer cuáles son los componentes sobre los que se va aplicar este índice. Hicimos una revisión de todos los aspectos que influyen los salarios del Poder Judicial, como ustedes saben esto se ha multiplicado, hay diferentes porcentajes por diferentes aspectos como disponibilidad riesgo, zonaje, etc., y la idea era poder aplicarlo sobre algunos pluses o algunos rubros que fueran comunes a todos los empleados. Por eso el índice se está planteado de manera tal que afecte básicamente tres rubros del salario, que son el salario base, el REF que es un porcentaje que está en función del grado de responsabilidad de cada uno de los puestos y la prohibición o la dedicación exclusiva; entonces estos tres componentes se suman generan una masa salarial sobre la cual estaríamos aplicando el índice para poder entonces sacar ese porcentaje. La fórmula ahí está, es base más REF más prohibición por el porcentaje 9.45% que es el índice de competitividad que hemos perdido dividido entre el salario base...”*. (El resaltado no es del original).

Igualmente se indicó que: *“... el aumento tuvo por objetivo compensar la pérdida real del valor adquisitivo de los salarios del Poder Judicial, durante los últimos ocho años; en razón de lo anterior, se acordó otorgar un ajuste técnico que viniera a incrementar la capacidad competitiva de los salarios, por lo que, se dispuso la creación del Índice de competitividad salarial (ICS)... Entonces, como el ICS en*

realidad no es un aumento por costo de vida en un sentido estricto, ya explicamos que es un índice de competitividad.... (la negrita no es del original).

Según se desprende de lo transcrito, el ***Índice de Competitividad Salarial (ICS)*** se concibió como un plus adicional, en razón de que el mismo acuerdo indica expresamente que se aplicará algunos pluses o rubros, que son el salario base, el REF, que es un porcentaje que esta en función del grado de responsabilidad de cada uno de los puestos, y la prohibición. De manera que es un aumento que no se pensó para que afectara el salario base de los puestos.

En ese sentido, y para responder a la primera de las consultas formuladas a esta División, sobre si correspondía legalmente otorgar a los jubilados y pensionados del régimen de empleados del Poder Judicial, el aumento por índice de Competitividad Salarial, se hará mención a las modificaciones legales sobre las revalorizaciones que ha tenido la Ley Orgánica del Poder Judicial, con el fin de determinar si ese incremento correspondía otorgarlo a todos los jubilados y pensionados, o no.

De esta forma, en Ley N° 8 del 29 de noviembre de 1937 y sus reformas, se estableció en el artículo 260 lo siguiente:

“Artículo 260. Ninguna jubilación o pensión podrá ser inferior a la tercera parte del sueldo del último cargo o empleo en que se desempeñó el servidor, vigente en el año en que se otorgue el beneficio.

El monto de las pensiones y jubilaciones se reajustará cuando el Poder Judicial decrete incrementos para los servidores judiciales por variaciones en el costo de la vida. Al efecto se tomará el monto total de la jubilación o pensión y se multiplicará por el porcentaje de incremento que se acuerde por ese concepto. “

Mediante Ley N° 3482 de 28 de enero 1965, la disposición citada fue modificada de la siguiente forma, se transcribe el artículo en lo que interesa:

*“Artículo 234.-Ninguna jubilación o pensión podrá ser inferior a la tercera parte del sueldo que para el último cargo o empleo servido señale el Presupuesto de gastos del Estado, vigente en el año en que se hiciere el pago. **Cuando en el Presupuesto fuere aumentado el sueldo que sirvió de base para fijar una jubilación o pensión, la Corte deberá mejorar en esa proporción el beneficio acordado...**”.* (El resaltado no es del original)

Finalmente, por Ley N° 7333 de 01 de julio de 1993, la disposición fue nuevamente modificada, y su texto es el siguiente:

*“Artículo 229.- Ninguna jubilación o pensión podrá ser inferior a la tercera parte del sueldo que, para el último cargo o empleo servido, señale el presupuesto de gastos del Estado, vigente en el año en que se hiciere el pago.
El monto de las pensiones y jubilaciones se reajustará cuando el Poder Judicial decrete incrementos para los servidores judiciales por variaciones en el costo de la vida y en igual porcentaje que los decretados para estos.”*

Como se desprende de las modificaciones citadas, con la Ley N° 3482 se definió una forma de revalorización *“al puesto”*, dado que el artículo 234 dispone que

cuando en el presupuesto fuere aumentado el sueldo que sirvió de base para fijar una jubilación o pensión, la Corte deberá mejorar en esa proporción el beneficio acordado.

Para explicar lo dicho, se debe indicar que con el derecho a la jubilación se adquieren simultáneamente los beneficios que el régimen específico establezca, como sería el que la pensión sea aumentada con cierta periodicidad, si así lo prescribe la ley. Este beneficio no es una mera expectativa de derecho para quienes se jubilan, sino que es parte del derecho adquirido, por lo que la ley posterior no puede válidamente suprimirlo, aunque sí puede mejorarlo.

A mayor abundamiento sobre el tema, se hace mención a un extracto del **Voto No. 5817-93** de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, de las 17:09 horas del 10 de noviembre de 1993, que desarrolla el tema de los derechos adquiridos y los beneficios derivados del derecho a la jubilación y pensión. El Voto en mención señala, en lo que interesa, lo siguiente:

*"(...) dentro de un régimen de pensiones cualesquiera, el derecho a la pensión se constituye y adquiere cuando acaecen en cada caso particular las condiciones de hecho previstas legalmente para que tal derecho pueda válidamente concederse. Pero simultáneamente con el derecho a la pensión, se adquieren simultáneamente, en ese mismo momento, los beneficios que el régimen específico establezca: por ejemplo, el beneficio a que el monto de la pensión aumente año a año. Este beneficio no es una mera expectativa de derecho para quienes se jubilan cuando el beneficio está previsto, sino **que es parte del derecho que han adquirido, y como derecho adquirido que es, resulta intangible para la ley posterior, que, en consecuencia, no puede válidamente suprimirlo, aunque sí puede mejorarlo.** La misma regla se aplica al monto establecido legalmente para el porcentaje de aumento anual: quien adquiere el derecho a una pensión, adquiere con él el derecho a que la pensión aumente anualmente, si así está prescrito, y a que aumente en un cierto porcentaje, si la ley lo autoriza; porcentaje que, por consiguiente, la ley posterior no puede variar en perjuicio del derecho adquirido. En el caso bajo examen, la aplicación de esta regla, que expresa el principio de irretroactividad tal como está concebido en el artículo 34 de la Constitución Política, significa que los exdiputados que adquirieron el derecho a la pensión a la fecha en que estaba vigente el beneficio del aumento anual del treinta por ciento, adquirieron también y simultáneamente el derecho a ese beneficio, en la dimensión que la ley lo autorizaba entonces; significa también que la ley posterior no puede interpretarse ni aplicarse de tal manera que vaya en perjuicio del derecho adquirido y, por ende, del mencionado beneficio; y significa, en fin, que **si la ley posteriormente modificó la proporción del beneficio al aumento anual, la enmienda solamente es aplicable a aquellos que adquieran el derecho a la pensión con posterioridad a la entrada en vigor de la ley que dispone la enmienda.** Todo esto es la consecuencia necesaria de aceptar el principio de irretroactividad. El recurso de amparo, pues, en cuanto a este extremo específico debe declararse con lugar para que se restituya a los accionantes en el pleno goce de sus derechos..."*

De acuerdo con lo señalado, para aquellos jubilados y pensionados que se les declaró el beneficio al amparo de la disposición contenida en el artículo 234 citado, debe respetárseles esa forma de revalorización.

Ahora bien, hay que tener presente que la norma tuvo vigencia desde su promulgación, esto es, 28 de enero de 1965 y hasta el 14 de enero de 1994, fecha en que entró en vigencia la reforma integral a la Ley Orgánica del Poder Judicial,

con la cual se modificó la norma citada, por lo que, a partir de esa fecha todos los derechos jubilatorios declarados tienen una forma de revalorización diferente.

Teniendo claro lo anterior, se analizará el acuerdo tomado por la Corte Plena.

Según lo indicado, el incremento de salario que aprobó la Corte Plena en sesión 11-2008, artículo XX, del 07 de abril de 2008, **no obedeció a un aumento por costo de vida**, sino a un ajuste técnico cuyo objetivo fue compensar la pérdida real de valor adquisitivo de los salarios de los servidores judiciales, lo cual quedó claramente evidenciado en las sesiones a las que se ha hecho alusión líneas atrás. (Corte Plena, Consejo Superior y del Consejo de Personal).

Por esta razón, es opinión de esta División Jurídica que el incremento del “*índice de competitividad salarial*” no correspondió a un aumento por costo de vida, sino a un ajuste técnico para incrementar la capacidad competitiva de los salarios del Poder Judicial, lo que les permitiría la atracción y la retención del personal; este tuvo su origen en un estudio de salarios efectuado por las autoridades del Poder Judicial, donde se determinó que los sueldos de los servidores judiciales habían perdido valor adquisitivo, por ese motivo fue que se aprobó este incremento.

De acuerdo con el análisis de las modificaciones legales, es opinión de esta División Jurídica que dicho incremento no les aplicaba a los pensionados y jubilados, dado que no correspondió a una modificación presupuestaria que aumentara el sueldo que sirvió de base para fijar la jubilación, ni a un aumento por costo de vida. En ese sentido, el acuerdo aprobado por la Corte Plena y el Consejo Superior del Poder Judicial no se ajustó a lo dispuesto en la legislación vigente, por lo que, en criterio de esta División Jurídica, la Corte Plena y el Consejo Superior no podían arrogarse la facultad de aprobar ese incremento para las jubilaciones y pensiones otorgadas al amparo de lo dispuesto en el artículo 229 citado.

La segunda consulta se refiere a las opciones legales que tendría este órgano de supervisión para solicitar a los administradores del régimen que se revierta esta situación, así como para pedir que se establezcan responsabilidades a quienes tomaron la decisión.

En opinión de esta División Jurídica se debe comunicar al Fondo sobre la ilegalidad del acuerdo, con el fin de que se modifique; caso contrario es posible interponer un proceso contencioso administrativo en el que se discuta la legalidad del acuerdo.


VI. Conclusiones

Analizada la consulta efectuada por la División de Regímenes de Supervisión Regímenes Colectivos, esta Asesoría concluye que:

- ✓ Mediante la Ley N° 3482 de 28 de enero 1965, se definió en el artículo 234 de la Ley Orgánica del Poder Judicial una forma de revalorización al puesto.

- ✓ El incremento del “*índice de competitividad salarial*” no corresponde a un aumento por costo de vida, sino a un ajuste técnico, el cual se aplicó a todos los puestos desempeñados por los servidores judiciales en el año 2008.
- ✓ La Supen debe comunicar al Fondo sobre la ilegalidad del acuerdo con el fin de que se modifique, caso contrario es posible interponer un proceso contencioso administrativo para discutir la legalidad del acuerdo tomado, y con el resultado de este proceso se definirían las acciones a seguir.

Realizado por: Ana Matilde Rojas Rivas 

Revisado por: Jenory Díaz Molina 

Aprobado por: Nelly Vargas Hernández 