

25 de abril de 2022  
**AJ-OF-238-2022**

Señora  
Lilliana López Chacón  
Jefe, Unidad de Desarrollo Humano,  
**Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y  
Atención de Emergencias**

**ASUNTO:** Criterio legal referente a  
Saldos de Vacaciones, Puestos de  
Confianza y otros.

Estimada señora:

Con la aprobación de la señora Directora de esta Asesoría Jurídica, se procede a dar respuesta a la consulta contenida en el oficio N° CNE-UDH-OF-0298-2022 del 5 de abril de 2022, remitido a esta Dependencia vía correo electrónico el 6 de abril del corriente, mediante la cual señala:

*(...)*

*Cuarto: Internamente contamos con el criterio legal emitido mediante CNE-UAL-F-0121-2022 por la Asesoría Legal de la CNE el 17 de marzo 2022, adjunto, sin embargo, no queda claro el apartado IV. Conclusiones:*

*Tercero: “En caso de que la Unidad de Desarrollo Humano haya aplicado el reconocimiento escalonado de vacaciones a funcionarios de confianza, se tiene que estas vacaciones han sido acreditadas en favor del servidor, por lo que forman parte de su derecho al descanso remunerado, en consecuencia, “lo aplicado, aplicado está” y no podrá la Unidad de Desarrollo Humano retrotraer tal reconocimiento.”*

*Lo anterior es el escenario actual, ¿no sería conveniente corregir los saldos de vacaciones, ajustándolos a la cantidad de días que le corresponde, según el caso, ósea, a dos semanas por cada cincuenta semanas laboradas de conformidad con artículo 153 del Código de Trabajo? Esto de conformidad también con el Artículo 157 de la Ley de la Administración Pública que establece: “En cualquier tiempo podrá la Administración rectificar los errores materiales o de hecho y los aritméticos.”*

*Quinto: Adicionalmente, quisiera solicitarles su criterio acerca de lo que indica el artículo 153 del Código de Trabajo, debido a las diversas interpretaciones acerca de la cantidad de días que contemplan dos semanas. ¿Esto, según su criterio corresponde a 14 días hábiles de vacaciones (dos semanas de 7 días naturales cada una) luego de 50 semanas laboradas? O bien, ¿a 10 días hábiles de vacaciones (dos semanas hábiles de 5 días hábiles cada una) luego de 50 semanas laboradas?*

25 de abril de 2022

AJ-OF-238-2022

Página 2 de 6

*Ante las consultas planteadas, agradecemos el análisis y criterio legal que puedan realizar ustedes, para esclarecer y guiar nuestro proceder para tratar casos como estos.”*

Sobre el particular, es conveniente indicar que las competencias de esta Asesoría Jurídica, se encuentran delimitadas por el Decreto Ejecutivo N° 35573-MP del 16 de setiembre de 2009, que es el Reglamento Autónomo de Servicio y Organización de la Dirección General de Servicio Civil, cuyo artículo 7, sobre el Nivel Asesor, en el inciso a), señala:

*“...a) Asesoría Jurídica: Asesorar al más alto nivel jerárquico institucional y a los niveles intermedios en la toma de decisiones que tengan trascendencia jurídica a nivel interno de la institución y externo de las instituciones que conforman el Régimen de Servicio Civil, así como; **emitir criterios para asegurar la correcta aplicación del orden jurídico vigente en las actuaciones de la Dirección General, en su relación con las instituciones cubiertas por el Régimen de Servicio Civil y los administrados**, para lo cual deberá aportarse el criterio jurídico del área legal de la institución consultante. Le corresponde también monitorear permanentemente el entorno político y legislativo y presentar modificaciones a nuevos productos que la dinámica jurídica requiera...”. (El subrayado no corresponde al original)*

Por lo anterior, es política de esta Asesoría Jurídica, no pronunciarse sobre casos concretos o particulares, sino orientar la respuesta según lo dispuesto por el ordenamiento jurídico, en cumplimiento del Principio de Legalidad consagrado en el numeral 11 de la Constitución Política y su homólogo de la Ley General de la Administración Pública. Bajo ese marco regulatorio, se tiene que las consultas de naturaleza jurídica que se sometan a estudio, versan sobre el Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento.

En igual sentido, debe aclararse que en estricto apego a las competencias legales que le asisten a este centro de trabajo, no es posible la emisión de criterio alguno que pretenda resolver situaciones concretas o particulares, en otros términos, está vedada la intervención de esta Dependencia, en aspectos internos que son propios de la Administración Activa.

No obstante lo anterior, la consulta planteada será abordada desde una perspectiva general, analizando las normas jurídicas que puedan ser aplicables en la materia específica y con ello evitar suplantar o influir en las decisiones que tome la Administración Activa, toda vez, que por mandato legal es esta quien esta compelida a aplicar lo que en Derecho corresponda en cada caso particular.

Aclarado lo anterior, respecto a la primera interrogante planteada, se debe traer a colación el dictamen N° C-027-2018 del 31 de enero de 2018, emitido por la Procuraduría General de la República, que señalo:

*“(...) cuando la Administración considera que ha hecho un pago indebido a alguno o a algunos de sus funcionarios, **está obligada a recuperar esas***

25 de abril de 2022

AJ-OF-238-2022

Página 3 de 6

**sumas canceladas en exceso.** También hemos sostenido que para realizar ese cobro tendrá siempre un plazo de cuatro años, debiendo determinarse, de previo a realizar la gestión cobratoria, **si el pago indebido se fundamenta en un acto declaratorio de derechos o en un simple error material, pues el procedimiento para la recuperación, en uno u otro caso, es distinto.**(...)" (El resaltado es propio)

En igual sentido, dicho Órgano Consultor en su dictamen N° C-084-2009 del 20 de marzo de 2009, resumió de forma general el procedimiento que debe seguir la Administración en caso que considere que ha realizado un pago indebido que requiere su recuperación, al señalar:

"(...) **3) De previo a que la Administración decida iniciar cualquier gestión cobratoria, es aconsejable que analice y valore detenidamente, si aquél pago indebido o en exceso se fundamenta o no formalmente en un acto declaratorio de derechos, pues la existencia o no de aquella manifestación formal de la voluntad administrativa determinará la exigencia inexcusable de ejercer o no, de previo a la gestión cobratoria aludida en el párrafo anterior, la potestad de autotutela administrativa para revertir aquel acto administrativo, según corresponda en atención del grado de disconformidad sustancial con el ordenamiento jurídico que contenga, ya sea a través del instituto de la lesividad** (numerales 183.1 de la Ley General de la Administración Pública, 10 inciso 5) y 34 del Código Procesal Contencioso Administrativo) **o bien, de manera excepcional, de la potestad anulatoria administrativa (artículo 173 de la citada Ley General);** procedimientos diferenciados que deberán de seguirse con estricto respeto del principio constitucional de intangibilidad de los actos propios y siempre dentro del plazo de caducidad previsto por el ordenamiento (artículos 173.4 de la citada Ley General y 34.1 del Código Procesal Contencioso Administrativo). (Dictámenes C-068-2006 y el C-126-2008 op. cit.)...

**4) Si el pago efectuado indebidamente deviene de un simple error aritmético o material de la Administración (art. 157 de la LGAP) no es necesario seguir alguno de los trámites antes mencionados (Resolución N° 2006-11972 de las 15:45 horas de 16 de agosto de 2006, Sala Constitucional). La recuperación de esos dineros puede hacerse mediante rebajos directos de planilla, aplicados de forma proporcional a sus salarios, en al menos cuatro tractos y sin intereses (art. 173, párrafo segundo del Código de Trabajo). **Pero sí se debe, al menos, comunicar previamente al funcionario el monto adeudado, el número de tractos en los que se procederá a realizar el reintegro y se requiere que la suma a deducir del salario del funcionario sea razonable y proporcional, de modo que el resto de su sueldo le permita satisfacer sus necesidades básicas y las de su familia, toda vez que el particular no tiene por qué soportar en forma desproporcionada los errores de la Administración** (...)." (El destacado es propio)**

25 de abril de 2022

AJ-OF-238-2022

Página 4 de 6

Aunado a lo anterior, es importante recordar que la Administración Pública, se encuentra inhibida para anular, en vía administrativa, actos que declaren derechos a favor de los administrados, sino que, para ello debe acudir a la vía judicial y solicitar que sea un órgano jurisdiccional quien declare dicha nulidad a través de un proceso de lesividad, tal y como señala la Procuraduría en el dictamen N° C-027-2018 del 31 de enero de 2018, de amplia data:

*“Al respecto, debemos indicar que la Administración se encuentra inhibida para anular, en vía administrativa, los actos suyos que hayan declarado algún derecho a favor de los administrados. (...)*

*La razón para limitar la posibilidad de que la Administración anule por sí misma los actos suyos declarativos de derechos se fundamenta en motivos de seguridad jurídica: el administrado debe tener certeza de que los actos administrativos que le confieren derechos subjetivos, no van a ser modificados ni dejados sin efecto arbitrariamente por la Administración.*

*A pesar de lo anterior, existe una excepción al principio según el cual los actos que declaran derechos a favor del administrado son intangibles para la Administración. Esa excepción está contenida en el artículo 173 de la Ley General de la Administración Pública. De conformidad con esa norma, la Administración puede anular en vía administrativa un acto suyo declarativo de derechos, siempre que aquél presente una nulidad que además de absoluta, sea evidente y manifiesta. (...)*

*Para evitar abusos en el ejercicio de la potestad que confiere a la Administración el artículo 173 mencionado, el legislador dispuso que, de previo a la declaratoria de nulidad, debía obtenerse un dictamen de la Procuraduría General de la República (o de la Contraloría, en caso de que el asunto versase sobre actos directamente relacionados con el proceso presupuestario o sobre contratación administrativa) mediante el cual se acredite la naturaleza absoluta, evidente y manifiesta de la nulidad que se pretende declarar. Ese dictamen debe solicitarse luego de tramitado todo el procedimiento administrativo por parte del órgano director y antes del dictado del acto final por parte del órgano decisor. (...)*”

Ahora bien, teniendo claridad del panorama anterior, y siendo que la consulta planteada versa sobre la posibilidad ajustar la cantidad de vacaciones otorgadas a ciertos funcionarios, se debe continuar citando el dictamen N° C-027-2018 del 31 de enero de 2018, de amplia data, que sobre este particular señala:

*“... por la naturaleza que tienen las vacaciones en nuestro ordenamiento jurídico, las del siguiente período se constituyen en meras expectativas de derecho, al estar sujeto el derecho al disfrute, a la condición sine qua non, de haber prestado el trabajador o funcionario de manera efectiva, el servicio al menos dos semanas por cada cincuenta semanas de servicio continuo, según los artículos 59 de nuestra Constitución Política y 153 del Código de Trabajo.”*

25 de abril de 2022

AJ-OF-238-2022

Página 5 de 6

**Asimismo, hemos sostenido que la aplicación de una fórmula determinada para el cálculo de vacaciones no hace que surja un derecho adquirido a que esa fórmula se siga aplicando indefinidamente:**

*“... no existiría ningún derecho adquirido o situación jurídica consolidada, en relación con la fórmula utilizada para calcular las vacaciones. En efecto, de conformidad con lo señalado por la jurisprudencia administrativa y judicial, el derecho adquirido es aquel que ha integrado el patrimonio del interesado en forma definitiva, mientras que la situación jurídica consolidada es aquella que ya no podría modificarse en el tiempo por haberse establecido ya en forma definitiva (...) **En el primer supuesto, es claro que el error en la forma de aplicar la normativa en el cálculo de vacaciones, no constituye un derecho que integre el patrimonio del trabajador.**”*

*En efecto, en este caso, lo único que integra el patrimonio del trabajador está referido a las vacaciones ya disfrutadas, y sobre las cuales, no podría regresarse a modificar la forma de cálculo.*

*Sin embargo, en el caso de las vacaciones futuras, es claro que no estamos ante un derecho que integre el patrimonio del trabajador y por lo tanto, no estamos ante un derecho adquirido (...) Por lo expuesto, y en el tanto debe recurrirse a la normativa aplicable al caso para determinar el disfrute de las vacaciones de los servidores (...) en nuestro criterio tampoco es posible considerar que exista una situación jurídica consolidada.” (C-233-2014 del 4 de agosto del 2014).*

*En la misma línea, en el dictamen C-354-2015 del 17 diciembre de 2015, sostuvimos que “... el cálculo para determinar las vacaciones, **no constituye derecho adquirido o situación jurídica consolidada, por lo que, debe corregirse a futuro. Empero, los lapsos temporales ya disfrutados, ciertamente, se subsumen en el primero, por lo que, la Administración se encuentra vedada para variar, el método que utilizó tiempo atrás.**” (El destacado no pertenece al texto original)*

Así las cosas, tenemos que, si una persona ex servidora adeuda algún monto a la Administración independientemente del acto generador de este, esta tiene la obligación de aplicar los mecanismos y procedimientos legales correspondientes para recuperar cualquier suma girada de más; no obstante, se reitera que la resolución del caso planteado, es competencia del órgano superior jerárquico de la Institución cubierta por el Régimen de Servicio Civil respectiva, dado que el otorgamiento de las vacaciones, quien además cuenta con los fundamentos jurídicos y hermenéuticos necesarios aplicables, a efectos de lograr una solución justa y acorde con el ordenamiento jurídico para cada caso en concreto.

Por otra parte, respecto a la segunda interrogante, se debe mencionar que la Dirección de Asuntos Jurídicos del Departamento de Asesoría Externa del Ministerio de Trabajo y Seguridad, se refirió ampliamente sobre el computó de los días de vacaciones que

25 de abril de 2022

AJ-OF-238-2022

Página 6 de 6

corresponde a los trabajadores; mediante el oficio N° DAJ-AE-532-06 del 28 de julio de 2006, en el que concluyo:

*“(...) los trabajadores adquieren su derecho a disfrutar de las vacaciones, después de cincuenta semanas de labores continuas (es decir antes de cumplir el año de laborar, que está compuesto por cincuenta y dos semanas) y solamente en caso de terminación del contrato antes de cumplir ese período, tendrán derecho al pago de un día de vacaciones por cada mes trabajado.*

*O sea, independientemente de que se labore medio tiempo, tres cuartos de tiempo o tiempo completo, igual tiene derecho a dos semanas de vacaciones después de cincuenta semanas de labores continuas ó al pago de un día de vacaciones por cada mes laborado si el contrato termina antes de cumplir las cincuenta semanas.*

**Estas dos semanas se han de entender en relación directa con la jornada de trabajo y con la modalidad de pago que aplique la empresa en la que labora.** *La interpretación más generalizada de dicho precepto legal expuesto, acoge la idea de que por semana debe entenderse los días remunerados durante la misma, de tal forma que tratándose de trabajadores con pago semanal, dado que se remuneran solo los días efectivamente laborados, las dos semanas que establece el Código de Trabajo, deben tenerse como 12 días de vacaciones.*

**En el caso de tratarse de trabajadores con salario mensual o quincenal, el período de vacaciones será de catorce días efectivos, sean doce días por concepto de vacaciones, más los dos días de descanso semanales que en este caso hay que remunerarlos obligatoriamente, por cuanto esta modalidad de pago cubre treinta días al mes, sean éstos hábiles o inhábiles, o bien se trate de meses de veintiocho, veintinueve o treinta y un días; por lo que se completan para efectos de pago, un total de catorce días.** (El destacado no pertenece al texto original)

Finalmente, debe señalarse que pese al análisis anteriormente desarrollado, el presente criterio se encuentra sujeto a las eventuales interpretaciones auténticas que realice la Asamblea Legislativa, a los criterios que emitan la Procuraduría General de la República y la Contraloría General de la República o a lo dispuesto en las resoluciones dictadas en Sede Judicial.

Atentamente,

**ASESORÍA JURÍDICA**

Jaklin Urbina Álvarez  
**ABOGADA**