

7.- CÁLCULO DE ANUALIDADES

Desde el punto de vista de la Ley, los beneficios adicionales (pluses) que percibe regularmente el trabajador no aumentan el salario base, ni lo conforman, aunque si son parte integrante del salario total.

La suma del salario de clase más los sobresueldos constituyen el nuevo salario base el cual sirve para la ubicación en la escala salarial.

Así se sostiene en la resolución N°309, emitida por la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, en San José, a las 10 horas del 3 de diciembre de 1997, que falló en definitiva el proceso ordinario entablado por N.A.F. contra la CCSS.

Juzgado de Trabajo

Originalmente el juicio ordinario laboral se entabló ante el Juzgado Primero de trabajo de San José.

RESULTANDO:

1.- El demandante, en escrito de fecha 3 de mayo de 1774, promovió la presente demandada, para que en sentencia se condene a la demandada, a lo siguiente: “a) Pago a mi favor de las diferencias adeudadas por concepto de cálculo de anualidades, desde los tres meses anteriores a la presentación del reclamo administrativo y hacia el futuro sin necesidad de nueva gestión al respecto. b) Pago de las diferencias adecuadas por concepto de vacaciones y aguinaldo que son en corresponderme, desde la fecha de la presentación del reclamo y hacia el futuro sin necesidad de nueva gestión en tal sentido c) Pago de los intereses legales sobre todas estas sumas adecuadas.”

2.- El apoderado de la demandada, contestó la acción en los términos que indica en memorial fechado 3 de marzo de 1995 y opuso las excepciones de falta de derecho prescripción y sine actione agit.

3.- La señora Juez... por sentencia de las 11:30 horas del 22 de enero del año en curso, resolvió: “Se declara sin lugar en todos sus extremos la demanda de N.G.A.F. contra la CCSS... Se rechaza la excepción de prescripción, y la de sine actione agit opuesta en subsidio. Se acoge la excepción de falta de derecho”...

Tribunal Superior

4.- La apoderada del actor apeló y el Tribunal Superior de Trabajo, Sección Segunda,, por sentencias dictada a las 8:05 horas del 12 de agosto del corriente año, dispuso: “... Se confirma la sentencia de primera instancia en todos sus extremos.”

Casación

5.- La apoderada del accionante formula recurso para ante Sala en escrito de fecha 19 de setiembre del presente año, que en lo que interesa dice: “La sentencia recurrida no se ajusta a derecho ya que, el confirmar la sentencia de primera instancia está autorizando una interpretación restrictiva de la ley, en perjuicio del trabajador. El artículo 4° de la Ley de Salarios de la Administración Pública, reformado por Ley N°6835 del 22 de diciembre de 1982 citado en la sentencia de marras, es claro, al señalar: “La suma del salario base, más los sobresueldos constituyen el nuevo salario base, el cual servirá para la correspondiente ubicación en la escala salarial”.

El término empleado, “sobresueldos”, es de significación clara y precisa, y se desprende claramente del mismo, la alusión a todos los sobresueldos que recibe el trabajador, no solamente a los relativos al aumento por costo de vida. Por otra parte, los principios generales del derecho laboral establecen las normas siempre deben ser interpretadas en aquel sentido que resulte más favorable para el trabajador, de modo que en el caso de autos no queda ningún espacio para que se interprete la norma citada en el sentido de excluir o limitar beneficios que la misma claramente le otorga al trabajador. Alegar lo contrario como lo hace la sentencia impugnada constituye no sólo una interpretación restrictiva en perjuicio del trabajador, sino, peor aún, una verdadera alteración del significado del texto legal, de manera tal que no sólo se está desaplicando injustificadamente la normativa legal mencionada, sino que además, se está legislando vía sentencia, lo cual violenta el principio de división de poderes o separación de funciones que consagra nuestra Constitución Política en su art.9°. por las razones expuestas solicito se revoque la sentencia del Tribunal Superior de Trabajo de San José”...

CONSIDERANDO:

I.- La resolución que se impugna en el recurso en estudio dictada por la Sección Segunda del Tribunal Superior de Trabajo de San José, confirmó la sentencia de primera instancia, la cual declaró sin lugar la demanda del actor, incoada a fin de que los aumentos anuales le fueran realizados tomando en cuenta todos los “sobresueldos” que percibe. Dicho Tribunal señaló que la intención de los legisladores que aprobaron la reforma del art.4 de la Ley de Salarios de la Administración Pública no fue la de integrar dentro del salario de clase todos los “sobresueldos” sino únicamente los relativos al costo de vida.

La apoderada especial judicial del actor argumenta que la interpretación de ese órgano judicial es restrictiva en perjuicio del trabajador y expresa que la tesis de los juzgadores de instancia altera el texto legal de la norma, desaplica su contenido y legisla mediante sentencia, violentando el principio de la división de los Poderes del estado.

II.-En materia de empleo público privan principios de interpretación que pueden ser distintos e incluso contrapuestos a los labores comunes (véase el Voto de la Sala Constitucional, N°1696, de las 15:30 horas del 23 de agosto de 1992). En razón de lo anterior, los principios de primacía de la realidad, protector y de irrenunciabilidad pueden verse desplazados en el Sector público ante las exigencias del principio de legalidad (arts. 11 constitucional; 11 y 13 de la Ley General de la Administración Pública) al que están

sujetas las actuaciones de la Administración Pública, dentro de la que se incluyen entidades como la demandada (art.1° de la Ley General de la Administración Pública)

No se trata, entonces, de determinar cuál es el sentido más favorable para el trabajador – según lo establece el art.17 del Código de Trabajo – sino de establecer el alcance del numeral 4° la Ley de salarios de la Administración pública, reformada por la Ley N°6835 de 22 de diciembre de 1982, y si la actuación de la demandada que se crítica en juicio se conformó o no a la establecido por esa norma.

III.- En el presente asunto interesa determinar si el alcance del concepto de “sobresueldo” establecido en el numeral 4° citado, debe entenderse comprensivo de todos los accesorios que percibe el trabajo (anualidades, prohibición, etc.), o si por el contrario, tal concepto debe entenderse restringido a los aumentos por el costo de la vida. Señala el artículo mencionado: “... La suma del salario de clase , más los sobresueldos, constituyen el nuevo salario base, el cual servirá para la correspondiente ubicación en la presente escala salarial.”

Analizados los antecedentes de la Ley N°6835, del 22 de diciembre de 1982, expediente legislativo N°9508 y la jurisprudencia de esta Sala que la antecedió, se llega a la ineludible conclusión de que el término “sobresueldos” empleado en esta norma, se refiere única y exclusivamente a los aumentos efectuados periódicamente por costo de vida.

IV.- El salario base es un elemento del salario total de los trabajadores del sector público y está concebido fundamentalmente en función de las políticas presupuestarias, manejadas a través de escalas salariales, con categorías de puestos establecidos por la Ley de Salarios de la Administración Pública.

Para cada categoría de puesto existe un salario base, al cual deben sumarse los aumentos decretados por el Poder Ejecutivo, por concepto de la elevación en el costo de la vida. Esos aumentos tienen como objeto restablecer el poder adquisitivo de la remuneración de los trabajadores a fin de mantenerlos, en la medida de las posibilidades macroeconómicas de la Nación, equiparados con la inflación y así por razones de equidad y justicia distributiva procurar el bienestar y la existencia digna de los trabajadores. En este sentido, el salario busca ser elástico, ajus tándose al ritmo del costo de la vida.

El salario total, por su parte, es un concepto que comprende no solo el salario base, sino que engloba el total de las remuneraciones que por otros conceptos percibe el trabajador. La voz francesa “plus”, siguiendo la jurisprudencia de la antigua Sala de Casación (véase el Voto N°10, de las 16:00 horas, del 21 de enero de 1975), es una acepción gramatical y semántica que significa “más”, y es aceptada como un galicismo jurídico. El Diccionario de Derecho Usual de Cabanellas define “plus” como “... sobresueldo o bonificación que se da a las tropas en campaña por servicios especiales. Cualquier pago suplementario, como gratificaciones, dietas, viáticos, primas, premios, etc...”. Con fundamento en esa definición, se afirmó que el “plus salarial”, se funda en otro “servicio especial” a remunerar, extendiéndose a cualquier pago suplementario como los indicados. Pérez Botija – continúa ese fallo diciendo-, en su Manual de Derecho de Trabajo los define también como “emolumentos que se agregan a la retribución base para compensar trabajos generales o especiales...”. Esa compensación, entonces, no es gratuita ni general; es especial, directa y

personal; o sea, se funda en la compensación por la relación laboral particular de cada trabajador.

Constituyen pluses los aumentos por antigüedad que se le hace al trabajador en reconocimiento de los años de servicio, a su buen desempeño y a la mayor experiencia adquirida en sus labores, como también lo que percibe por zonaje, puesto que con este rubro se compensan los mayores desembolsos que debe hacer el trabajador que tiene que ejecutar sus labores en lugares distintos al centro de trabajo. El “más” trabajo se gratifica con su suplemento salarial y afecta, mejorando, el salario total, pero no el salario base. No se debe hablar de un “plus de costo de la vida”, ni de “plus de carestía de la vida”, porque el costo de la vida y su carestía, no se origina en un sacrificio de rendimiento a compensarse de una labor especial o particular del trabajador, sino que responde a las circunstancias económicas que hacen necesario el ajuste salarial.

Por ello, los aumentos de salario por aumento en el costo de la vida, no son “pluses” adicionales o particulares para pagar o compensar rendimientos o sacrificios especiales o complementarios. El aumento por la elevación en el costo de a vida, no es otra cosa que la elevación del salario para satisfacer la necesidad de comentario (Sobre los extremos tratados, pueden consultarse, además del citado, el Voto de la antigua Sala de Casación N°127, de las 15 hs. del 25 de octubre de 1968, y los de la Sala Segunda N°111, de las 15:20 hs. del 25 de octubre de 1981; N°13, de las 16:15 hs. del 9 de marzo de 1982, N°176, de las 14:50 hs. del 20 de agosto de 1997, y N°223, de las 14:30 hs. el 26 de setiembre de 1997).

V.-Según el expediente legislativo que esta Sala ha tenido a la vista, ante la comisión Permanente de Asunto Sociales... el entonces director General del Servio Civil... expuso, respecto de los alcances del proyecto del Ejecutivo y los antecedentes que originaron la reforma a varios artículos de la Ley de Salarios de la Administración Pública:

“La otra situación es la siguiente, de un momento a otro yo supongo que desde hace un año, año y medio, dos años; enviaron un proyecto de ley para reformar la escala salarial según me cuentan en el Servicio Civil, por lo menos ellos la preparan, pero no se aprobó nunca por la Asamblea, entonces empezaron a jugar con los sobresueldos de manera que cada vez que hacían un aumento anual, iba por la vía del sobresueldo, es decir, no aumentaba lo que nosotros llamamos el salario de clase, el salario de clase es el que tiene en el manual la persona y es el salario total con el que se entra y cada una de las clases tiene un salario diferente... Como vieron que los doce mil colones que tenía la última escala ya no daba, entonces se empezaron a pagar sobresueldos, pero en el año 81, a finales el 81, alguien protestó de esos, llevó el asunto a los tribunales... hay varios, pero el que yo recuerdo se llamó E.C.B. versus el Estado- , y lo ganó y entonces dijo la Corte, incluso la Sala de Casación, que no puede haber dos salarios, que no se puede pagar con sobresueldos. Es decir, se tienen que pagar un solo salario y sobre ese salario, todos los accesorios que hay. Bueno, ahora ustedes me preguntan qué son accesorios, si hay una gran cantidad de accesorios unos son los pasos que son por antigüedad y eficiencia que se han transformado más o menos a pasos por antigüedad porque casi a nadie se le califica mal, de 46 mil servidores que estamos cubiertos por el régimen de Servidor Civil, tal vez cada año hay dos otros que tienen una mala calificación entonces se le quita de su salario, así es que se ha

vuelto un aumento automático que son estos pasos que ustedes van a ver aquí. El otro asunto es algo que se llama la prohibición que es derivada de una ley, de la Ley Orgánica del Poder Judicial más otra ley adicional donde daba o exigía o le prohibía y le prohíbe a los auditores fiscales y algunos funcionarios de Tributación que participen en otro tipo de actividades que no sea su trabajo eso es lo que se llama prohibición, pero además de esos se ha adicionado alguna otra cosa por ahí oí hablar de una cosa que se llama desorden, nosotros vivimos el desorden, en fiesta con el desorden, bueno entonces se creó otra cosa que se llama dedicación exclusiva. La dedicación exclusiva es voluntaria ya no es obligatoria, de manera que se paga un porcentaje que ahora está más o menos girando en el 40% que puede subirse en cualquier momento a toda persona que firma un contrato y que se compromete a prestar sus servicios exclusivamente a la entidad al Estado, con la exclusión de las actividades docentes que se pueden hacer en organismos oficiales. De manera que todo eso tiene que estar con base en ese salario además la pensión, porque el caso de E.C.B. fue por pensión; él decía que se le tenía que fijar sobre el salario de la clase, más los sobresueldos, más los pasos que llamamos nosotros y la prohibición y la Corte dijo que sí, que tenía que ser así... De manera que respetaremos la estructura entonces ya no podemos pagar por sobresueldos, y al no poder pagar por sobresueldos, ya la escala quedó obsoleta..." (Acta N°198, de la sesión extraordinaria, de las 10:15 horas, del 13 de diciembre de 1982, fs.25 y 26) "... Desde hace algunos años se vienen produciendo aumentos salariales de sumas fijas. Esos aumentos salariales, como no había escala porque la administración pasada yo no sé que sucedió, o no se envió una reforma a la escala, o no se tramitó esa reforma, lo cierto fue que esta escala que tiene tope de 12:200 colones, ya ese tope no daba, entonces al ejecutivo se le ocurrió, para salir del paso – lo que son suposiciones porque yo no estaba, no era funcionario en ese momento- pagar las diferencias, es decir todo lo que eran aumentos salariales que sobrepasaran la escala, vía sobresueldos. Entonces había dos tipos, el salario de la clase, que este salario que ustedes pueden ver aquí, más un sobresueldo. Pero vino, o se presentaron varios juicios a la Corte, en los Tribunales Judiciales y fallaron a favor de los trabajadores y dijeron que no se puede seguir pagando vía sobresueldos los aumentos salariales porque los aumentos salariales tienen que ser afectados por todos los otros estímulos que tiene el salario, como es la prohibición, como son los pasos, las diferencias escalares, es decir, lo que hay entre un año y otro que recibe de aumento cada persona. Eso no se estaba pagando sobre el sobresueldo, pero la Corte nuevamente puso orden y dijo que esto debía empezar a suceder así". (Acta N°199, de la sesión ordinaria celebrada por la Comisión Permanente de Asuntos Sociales, de las 13:15 horas del 13 de diciembre de 1982, f.37. Véase en similares términos, el Acta N°198, de la sesión extraordinaria, de las 10:15 horas, del 13 de diciembre de 1982).

Continuó diciendo (el Director del Servicio Civil): "¿Qué era lo que no se estaba pagando? Una persona tiene derecho a un aumento anual de equis suma, y a los sobresueldos, usted lo conoce. Bueno, no se le estaba pagando el aumento anual y entonces hay que pagárselo, .eso dice el párrafo penúltimo..."(Acta N°199, de la sesión ordinaria celebrada por la Comisión Permanente de Asuntos Sociales, a las 13:15 horas del 13 de diciembre de 1982, f.39).

El diputado F.S. apuntó: "Yo entiendo todo el procedimiento técnico que ustedes usan y han seguido. La Corte se pronunció, los sobresueldos deben considerarse parte del sueldo, deben incorporarse al salario base. (Acta. No.199, de la sesión ordinaria celebrada por la

Comisión Permanente de Asuntos Sociales, de las 13:15 horas del 13 de diciembre de 1982, f.42).

El párrafo transcrito del art.4° citado, no estaba incluido en la redacción original de proyecto de Ley que le Poder Ejecutivo envió a la Asamblea Legislativa. Fue agregado mediante una moción del diputado G.R. en el siguiente sentido: “La suma del salario base más los sobresueldos servirá para ubicar al servidor público en la categoría que le corresponda dentro de la escala”. (Ibid, f.42).

La redacción actual de la norma, se originó a raíz de la participación del diputado H.A., quién manifestó: “Ahí se habla del salario base pero estamos hablando del salario de la clase más los sobresueldos, eso sería el salario base, entonces creo que ahí debería hacerse una corrección y decir que la suma del salario de clase más los sobresueldos constituyen el salario base para efectos de ubicación”. (Ibid,f.45).

Por lo que la moción fue aprobada de la siguiente forma:

“La suma del salario de clase más los sobresueldos constituyen el nuevo salario base el cual servirá para la correspondiente ubicación en la presente escala salarial.” (ibid,f.45).

VI.- El precedente jurisprudencial citado (aun y cuando estaba referido a la escala de salarios del Poder Judicial), es el Voto de esta Sala, N°111, de las 15:20 horas, del 30 de octubre de 1981. Ese proceso tuvo su origen en el reclamo hecho por el señor E.C.B. contra el Estado, para que le beneficio del 30 por ciento que otorgó a los administradores de justicia la Ley N°6222 de 2 de mayo de 1978, por concepto de prohibición, se calculara sobre el salario base, sea la cantidad que integraba el salario de presupuesto del actor, más la cantidad que se le reconocía por concepto de costo de la vida, por lo que debía ser computada para los efectos de la pensión del gestionante. La Sala en esa oportunidad, retomando el análisis de los juzgadores de segunda instancia, señaló, en términos generales, que los organismos administrativos del Poder Judicial al momento de establecer una regulación salarial con base en la Ley N°2422, del 11 de agosto de 1959, en la respectiva escala de categoría y sueldos procedieron a fijar un salario base para cada categoría , pero sin ninguna razón científica, todos los aumentos que se han hecho en los años siguientes por costo de la vida, los mantuvieron separado de lo que, también sin ninguna razón valedera llamaron “salario base”. Fue así que cuando se aprobó la Ley N°6222, de 2 de mayo de 1978, que otorgó a los funcionarios judiciales un porcentaje por concepto de prohibición, la Corte ordenó tales argumentos sobre aquella suma que años atrás quedó estática y que caprichosamente fue considerada como “salario base” dentro del Poder Judicial, pero que realmente no respondía al verdadero salario que debería figurar como ingreso básico de todos los servidores judiciales. Por eso consideró que el porcentaje concedido por la ley sobre el salario base como “compensación” por estar inhibidos los funcionario judiciales para ejercer la profesión, debe calcularse sobre el último sueldo de presupuesto más el reajuste de y por lo que corresponda al costo de la vida.

VII.- De todo lo anterior se sigue que desde el punto de vista de a Ley, los beneficios adicionales (pluses) que percibe regularmente el trabajador (en el caso del actor, de las anualidades) no tienen la virtud de aumentar el salario base, ni lo conforman, aunque si son

parte integrante de su salario total. Los aumentos por costo de la vida, que en los años anteriores a la reforma legislativa de comentario se hacían mediante sumas fijas a través de la inapropiadamente utilizada figura del sobresueldo, se mantuvieron como un concepto separado y diverso del salario de la categoría del trabajador, y ello significó que el cálculo de los derechos de los trabajadores, como en el referido caso del Sr. E.C.B respecto de su pensión, se hiciera prescindiendo de los aumentos por costo de vida. Por esa razón, la Sala consideró que estos aumentos se integran en el salario base que percibe el funcionario; y ese pensamiento lo tomaron los legisladores y lo introdujeron en la reforma legislativa e comentario, señalando que la suma del salario de clase, más los sobresueldos, constituyen el nuevo salario base.

VIII.- Por último, debe descartarse la alegada violación al principio de la separación de poderes del estado. De acuerdo con los numerales 152 y siguientes de la Constitución Política, corresponde a los Tribunales de Justicia resolver las controversias sometidas por la ley a su jurisdicción y en tal accionar son legítimas las diferentes técnicas de interpretación normativa destinadas a descubrir su significado y alcance (recuérdese que toda aplicación de una norma, supone necesariamente su interpretación en algún grado); sin que por el hecho de que se dé un significado contrario a los intereses de una de las partes, pueda argumentarse que se está legislando.

IX.- Por las razones expuestas, los señores jueces de la Sección Segunda del Tribunal Superior de Trabajo, resolvieron acertadamente el asunto y se impone brindarle confirmatoria a su pronunciamiento.

POR TANTO:

Se conforma la resolución recurrida.