

**Al contestar refiérase
al oficio N.º 09844**

30 de julio, 2026
DFOE-GOB-0358

Máster
Rodrigo Arroyo Guzmán
Presidente

Dirección de la Junta Administradora del Fondo de Jubilaciones y Pensiones

Poder Judicial

echaconmo@poder-judicial.go.cr

direccion_JUNAFO@poder-judicial.go.cr

Estimado señor:

Asunto: Emisión de criterio solicitado por la Junta sobre el alcance del concepto de gastos contemplados en el artículo 239 de la ley Orgánica del Poder Judicial.

Se atiende la gestión formalizada mediante el oficio N° 0013-AJ/DJA-2026 del 04 de junio de 2026, el cual comunica el acuerdo adoptado en la sesión N° 02-2026 del 20 de enero de 2026, artículo XXVI, con el fin de requerir criterio sobre el alcance del término “gastos administrativos” dispuesto en el artículo 239 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ), de cara a los fondos recaudados mediante contribuciones parafiscales. Asimismo, se adjunta el oficio N° 0012-AJ/DJA-2026 de fecha 04 de marzo de 2026, el cual contiene el criterio legal sobre la viabilidad de financiar pólizas de responsabilidad civil a los miembros de un órgano colegiado haciendo uso de los recursos de la comisión para gastos administrativos.

I. MOTIVO DE LA GESTIÓN

En el texto de la consulta, se solicita criterio a la Contraloría General en relación al artículo 239 de la LOPJ, en cuanto a las erogaciones que pueden considerarse dentro del concepto legal de “gastos administrativos” financiables con recursos provenientes de contribuciones parafiscales afectadas a este fin, según el marco normativo vigente y los criterios de la Contraloría General de la República.

De igual forma, se solicita establecer los criterios y parámetros generales que deben valorar las entidades públicas para determinar la viabilidad jurídica de incorporar, dentro del concepto de “gastos administrativos” sufragados con recursos parafiscales de destino específico, la contratación de pólizas de responsabilidad civil destinadas a proteger el ejercicio de la función pública de los miembros de órganos colegiados que desempeñan sus cargos ad honorem.

En el criterio del consultante mediante oficio No. 0012-AJ/DJA-2026 de fecha 4 de marzo de 2026, concluye que ellos entienden por *“gastos administrativos en la Administración Pública, son aquellos costos necesarios para la gestión y operación de las entidades gubernamentales, gastos que son esenciales para asegurar el funcionamiento eficiente de las instituciones públicas y permitirles cumplir con sus responsabilidades y objetivos”*.

En lo concerniente a la póliza, es criterio del consultante que puede clasificarse como un “gasto administrativo” financiable con fondos parafiscales, siempre que se acredite su necesidad institucional, se garantice un proceso de contratación transparente y se respete el régimen de fondos públicos. Esta posibilidad se limita exclusivamente a órganos colegiados cuyos miembros ejerzan sus funciones de forma ad honorem y no perciban remuneración alguna.

II. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

El ejercicio de la potestad consultiva de la Contraloría General se encuentra regulado, en el artículo 29 de la Ley Orgánica N.º 7428 del 7 de setiembre de 1994, en el cual se establece que el Órgano Contralor ejerce la potestad consultiva en el ámbito de sus competencias, de manera que atiende las consultas que al efecto le dirijan los órganos parlamentarios, los diputados de la República, los sujetos pasivos y los sujetos privados no contemplados en el inciso b), del artículo 4, de la indicada ley.

En razón de lo anterior, se emitió el “Reglamento sobre la recepción y atención de consultas dirigidas a la Contraloría General de la República”, R-DC-0197-2011 de las ocho horas del trece de diciembre del 2011, publicado en la Gaceta N.º 244 del 20 de diciembre de 2011, en el cual se establecen las condiciones que rigen el trámite y la atención de las consultas ingresadas como parte del ejercicio de la competencia consultiva.

De conformidad con los artículos 8 y 9 del citado Reglamento, la Contraloría General no tiene por norma referirse a casos y situaciones concretas que deben ser resueltas por la Administración Pública o la Auditoría Interna respectiva en el ejercicio de sus competencias, de tal manera que lo emitido corresponde a un criterio que no pretende abordar y mucho menos resolver un caso específico.

Por lo tanto, debe quedar claro que no se está brindado una respuesta específica, sino que el presente criterio emitido en ejercicio de la potestad consultiva tiene un carácter general cuyo propósito es servir de insumo al órgano consultante, junto con los elementos fácticos y jurídicos respectivos, para orientar la toma de decisiones relativas al ejercicio de las funciones en los asuntos que le competen.

III. CRITERIO DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

La gestión bajo análisis se concreta en dos aspectos fundamentales: por un lado, determinar el alcance y las erogaciones comprendidas bajo el concepto de "gastos administrativos" previsto en el artículo 239 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en relación con el uso de recursos de contribuciones parafiscales; y por el otro, definir los parámetros generales para determinar la viabilidad jurídica de incorporar, bajo dicho concepto de gastos, la contratación de pólizas de responsabilidad civil destinadas a proteger el ejercicio de la función de los miembros de órganos colegiados que desempeñan cargos ad honorem. Por consiguiente, se desarrollará el presente criterio abordando de forma integral ambos temas.

a) Gastos administrativos

De conformidad con el artículo 239 de la Ley Orgánica del Poder Judicial¹, la contribución consiste en una comisión destinada a sufragar gastos administrativos, la cual se obtiene mediante la deducción de un cinco por mil de los salarios percibidos por los servidores judiciales, así como de las jubilaciones y pensiones financiadas por el Fondo. Con estos recursos se procede al pago de remuneraciones de su personal y, de manera general, a sus costos de gestión operativa. A partir de ello se puede afirmar que dicho órgano cuenta con un patrimonio propio para solventar sus egresos de administración, fondos que ostentan la naturaleza jurídica de "contribuciones parafiscales".

En este sentido, se demuestra que la citada comisión representa una prestación obligatoria a cargo de los beneficiarios del Fondo, orientada exclusivamente a cubrir sus gastos de administración; un propósito que armoniza con la naturaleza corporativa y el destino económico-social característico de las contribuciones parafiscales. Al respecto, la Contraloría General de la República, mediante el oficio No. 22631 (DCA-4802) del 15 de diciembre de 2021, aclaró contundentemente esta naturaleza al indicar que: *En razón de ello, al ser recursos de carácter tributario, resulta claro que constituyen recursos de origen y naturaleza pública, máxime cuando ingresan al patrimonio del Estado, de órganos, de empresas o de entes públicos, como en el caso de la Junta que es un órgano desconcentrado del Poder Judicial.*

Sobre los gastos administrativos el Órgano Contralor, en varios oficios se ha referido a los mismos, delimitando su alcance conceptual dentro del marco de la función pública. Por ejemplo, en el oficio [N.º 3930 \(DFOE-LOC-512\)](#) de fecha 13 de marzo de 2025, hace referencia al artículo 102 del Código Municipal, el cual define a los gastos como: *Son gastos generales de*

¹ Actualmente artículo 244 esto por haberse modificado su numeración por el artículo 1º de la Ley para la rendición de cuentas de los Magistrados y Magistradas del Poder Judicial y del Tribunal Supremo de Elecciones, N° 10866 del 4 de marzo de 2026, que lo traspaso del antiguo artículo 239 al artículo 244.

administración los egresos corrientes que no impliquen costos directos de los servicios municipales.

Por su parte, en el oficio [N.º 6962 \(DFOE-LOC-729\)](#) de fecha 08 de junio de 2026 indica que respecto a los gastos administrativos se debe de comprender que: *Corresponde a los gastos necesarios para la gestión operativa, dirección y administración general de los Comités Cantonales de Deporte y Recreación. Incluye, entre otros, gastos por servicios básicos, papelería, alquileres, salarios del personal administrativo, viáticos relacionados con funciones de gestión y cualquier otro gasto estrictamente vinculado con la operación institucional del comité.*

Aunque los pronunciamientos citados se refieren al entorno municipal y a los Comités Cantonales de Deportes, resulta viable aplicar tales definiciones al presente caso. En consecuencia, el concepto de 'gastos administrativos' debe interpretarse bajo esa misma perspectiva, comprendiendo todos los egresos ordinarios, corrientes y esenciales para la dirección, la gestión operativa y el adecuado desarrollo institucional del órgano.

b) Contratación de pólizas de responsabilidad civil para los miembros de la Junta administradora de un fondo de jubilaciones y pensiones

El artículo 245 LOPJ señala que la Junta Administradora estará conformada por tres miembros que serán electos democráticamente por el colectivo judicial, así como por tres miembros designados por la Corte Plena. Cada integrante titular tendrá un suplente para que lo sustituya en sus ausencias, quien deberá cumplir con los mismos requisitos del titular. Además, entre otras cosas se señala que los miembros de la Junta Administradora no devengarán ninguna dieta pero sí contarán con los permisos necesarios para atender las sesiones.

Con base en lo expuesto, se colige que los integrantes de la Junta Administradora ostentan la condición de funcionarios públicos. Esta naturaleza no se ve afectada por el carácter ad honorem de sus cargos, en tanto que, como servidores judiciales, mantienen su investidura y sus deberes de como funcionarios públicos las 24 horas del día, aun fuera de la jornada laboral. Por consiguiente, resulta indiscutible la aplicación de las prohibiciones para recibir beneficios o retribuciones derivadas del régimen de derecho público propio de su relación de servicio-

Asimismo, debe de considerarse el principio de legalidad, consagrado en los artículos 11 de la Constitución Política y 11 de la Ley General de la Administración Pública, rige la función pública y demanda que toda actuación de la Administración se ajuste estrictamente a la ley y al ordenamiento jurídico. Bajo este precepto, las instituciones públicas se encuentran facultadas únicamente para realizar aquello que esté expresamente autorizado, prohibiendo cualquier conducta que carezca de dicha habilitación. De este modo, la legalidad no sólo valida la gestión

pública al garantizar su conformidad con el marco normativo vigente, sino que también opera como una garantía fundamental, cuya inobservancia activa la responsabilidad administrativa como un mecanismo indispensable de control y de resarcimiento para los derechos de los administrados y los intereses de la Hacienda Pública.

Como una derivación directa del principio de legalidad fundamental, el principio de legalidad financiera prohíbe categóricamente el empleo de fondos públicos que carezcan de una habilitación legislativa expresa. Por consiguiente, corresponde de forma exclusiva a la ley determinar los mecanismos para disponer de los recursos financieros del Estado, lo cual suprime toda facultad discrecional de la Administración Pública para crear o habilitar fuentes de gastos². Bajo esta premisa, constituiría un eventual incumplimiento a dicho principio la creación de una póliza bajo el concepto de gastos administrativos.

Aunado a lo anterior, y citando nuevamente el numeral 11 de la Carta Fundamental, el régimen de responsabilidad de quienes ejercen la función pública no se configura como una opción discrecional para el legislador, sino como un elemento sistémico e imperativo para asegurar la rendición de cuentas y la fiscalización del ejercicio del poder. En concordancia con este precepto, la línea jurisprudencial de la Sala Constitucional sostiene con firmeza que el servidor público se define como un depositario de la autoridad, encontrándose vinculado por una relación de sujeción especial que le impone el deber ineludible de responder en forma personal por el ejercicio de sus actuaciones.

En línea con lo anterior, mediante los oficios No. [02534 \(DFOE-GOB-0092\)](#) 02 de marzo de 2026 y el [No.8501 \(DJ-1209\)](#) 03 de julio de 2026, el Órgano Contralor se refiere a la contratación de seguros por parte de las instituciones públicas, donde se indicó en lo que interesa: *... no debe ser un mecanismo para transferir al erario público las responsabilidades individuales. Bajo los principios constitucionales, únicamente la Hacienda Pública, puede figurar como beneficiaria de las prestaciones de seguros contratados por el Estado. De lo contrario, la póliza no atendería el interés público, sino el interés particular de algunos servidores públicos, lo cual es incompatible con el orden constitucional.*³

IV. CONCLUSIONES

Los recursos provenientes de la deducción del cinco por mil regulada en el artículo 239 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (hoy artículo 244) ostentan la naturaleza jurídica de contribuciones parafiscales. En consecuencia, dichos recursos constituyen fondos de origen y

² Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, resolución n.º 03267-2012 de las 16:01 horas del 7 de marzo de 2012.

³ Para mayor abundamiento del tema puede consultarse los oficios: No. 00517 (DFOE-DEC-0100) de fecha 16 de enero 2025, [No. 089916 \(DFOE-CAP-0885\)](#) de fecha 7 de mayo de 2025 y el oficio No. [22113 \(DJ-2275, DFOE-CAP-2078\)](#) de fecha 12 de noviembre 2025.

naturaleza pública desde el momento en que ingresan al patrimonio institucional, quedando su ejecución plenamente sujeta a los principios, controles y prohibiciones que rigen para la Hacienda Pública.

Los gastos administrativos—comprenden únicamente los egresos ordinarios, corrientes y esenciales para la dirección, gestión operativa y funcionamiento diario del órgano, excluyendo cualquier erogación ajena a la operación institucional ordinaria.

Los integrantes de la Junta Administradora ostentan de forma invariable la condición de funcionarios públicos. El carácter *ad honorem* y la prohibición de percibir dietas (artículo 245 de la LOPJ) no afectan su investidura ni los exime de su responsabilidad personal.

La creación de fuentes de gastos públicos exige una norma habilitante expresa. La creación de las pólizas financiadas por el Estado deben instituir como única beneficiaria a la Hacienda Pública, siendo constitucionalmente inviable usar fondos públicos para resguardar patrimonios privados o transferir al erario las responsabilidades individuales de las personas servidoras.

Atentamente,

Falon Stephany Arias Calero
Gerente de Área

Natalia Romero López
Asistente Técnica

 **Firmado digitalmente**
Valide las firmas digitales

Ileana González Chaverri
Fiscalizadora

/meg

Adjunto: Oficio No. 00517 (DFOE-DEC-0100)
G: 2026002703 -2
NI: 12071 (2026)
Exp: CGR-CO-2026004363